

VESIALUEIDEN YHDISTÄMINEN VESIENHOIDON
TOIMEENPANON TUKENA
TARVE JA SOVELTUVUUS

Teemu Ulvi

Opinnäytetyö
Tekniikka ja liikenne
Maanmittaustekniikka
Insinööri (AMK)

2015

Tekniikka ja liikenne
Maanmittaustekniikka
Insinööri (AMK)

Tekijä	Teemu Ulvi	Vuosi	2015
Ohjaaja	Aune Rummukainen		
Toimeksiantaja			
Työn nimi	Vesialueiden yhdistäminen vesienhoidon toimeenpanon tukena - tarve ja soveltuvuus		
Sivu- ja liitemäärä	79		

Suomessa on suuri tarve löytää uusia toimijoita toteuttamaan vesistöjen hoito- ja kunnostustoimenpiteitä, että pintavesien tilaa saataisiin parannettua vesienhoitolain asettamien tavoitteiden mukaisesti. Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää, miten vesialueita yhdistämällä voitaisiin parantaa yhteisten vesialueiden osakaskuntien edellytyksiä toteuttaa edellä mainittuja toimenpiteitä. Vesialueiden yhdistämisellä tarkoitetaan tässä kiinteistönmuodostamislakiin perustuvaa kiinteistötoimitusta, jossa yhteisiä vesialueita liitetään yhteen ja muodostetaan niistä uusi yhteinen vesialue. Työssä tarkastellaan vesialueiden kiinteistörakennetta maakunnittain kiinteistörekisteristä koottujen tilastojen perusteella ja verrataan sitä vesien hoitotarpeeseen. Vesienhoidon näkökulmasta vesialueiden kiinteistörakenteen kehittämistarve on maakunnista suurin Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa ja Etelä-Pohjanmaalla.

Vesialueiden yhdistämistoimituksia on tehty kaikkiaan arviolta noin 300. Vesien käytön, hoidon ja kunnostuksen helpottamiseksi toimitusmääriä olisi tarpeen kasvattaa. Se vaatisi panostusta tiedotus- ja edistämistoimintaan erityisesti valtion viranomaisilta. Aihepiiri kuitenkin leikkaa useita eri hallinnonaloja, erityisesti ympäristö-, maanmittaus- ja kalataloushallintoa, eikä ole selvää, mille hallinnonalalle päävastuu tästä toiminnasta kuuluu. Näitä sektoreita ohjaavien ministeriöiden eli ympäristö-, maa- ja metsätalous- ja työvoima- ja elinkeinoministeriön tulisi sopia edistämistyön järjestämisestä ja varata siihen resursseja.

Yhdistymisten esteenä on usein epävarmuus toimituskustannuksista, koska niille ei ole kiinteää hinnoittelua tai sopimuskustannusmallia, vaan Maanmittauslaitos veloittaa niistä käytetyn työajan mukaan. Yhdistymisiä voitaisiin edistää myös kehittämällä toimitusten rahoitusmahdollisuuksia. Työssä ehdotetaan, että vesialueiden yhdistämisten edistäminen tulisi lisätä uudeksi ohjausekinoksi vesienhoitosuunnitelmiin.

Asiasanat	kiinteistötoimitus, osakaskunnat, vesienhoito, yhdistäminen, yhteisalueet
-----------	---

School of Technology, Communication and Transport
Degree programme in Land Surveying

Author	Teemu Ulvi	Year	2015
Supervisor	Aune Rummukainen		
Commissioned by			
Subject of thesis	The Need and Possibilities of Joining Property Units in Water Areas to Support the Water Resources Management		
Number of pages	79		

New actors for the management and restoration for surface waters are needed in Finland, so that the status of watercourses could be improved according to the goals set by the Act on Water Resources Management. The goal of this thesis was to clarify how the joining of property units in water areas could improve the possibilities of the joint property management associations to implement the above-mentioned measures. The joining of joint property units is a cadastral procedure where two or more property units are joined together and a new unit is being formed.

In this study the structure of properties in water areas in Finnish regions was examined and compared to the need of status improvement of surface waters. The results show that the need for development of property structure is biggest in Uusimaa, Varsinais-Suomi and South Ostrobothnia regions.

The uncertainty of costs is often an obstacle for joining procedures as there are no fixed pricing or agreed cost models, but the National Land Survey of Finland charges for them on the basis of used working hours. The joining procedures could also be promoted by developing new financing possibilities. In this thesis it is also suggested that the promotion of joining property units in water areas should be included in the list of applied policy instruments in water resources management plans.

Key words joint property units, joint property management associations, cadastral procedure, joining, water areas, water resources management plans

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	8
2	SUOMEN VESIVARAT JA VESIENHOITO	11
2.1	Vesivarat ja niiden käyttö	11
2.2	Vesienhoito ja sen tavoitteet	11
2.3	Vesienhoidon suunnittelu	12
2.4	Vesienhoidon toimeenpano	13
3	VESIALUEIDEN OMISTUS SUOMESSA	16
3.1	Vesialueet kiinteistöjärjestelmässä	16
3.2	Yhteisiä vesialueita koskeva lainsäädäntö	18
3.3	Yhteisalueen osakkaan ja osakaskunnan oikeudet ja velvollisuudet ...	20
3.4	Yhteisten vesialueiden koko ja osakasmäärät	21
4	YHTEISTEN VESIALUEIDEN OSAKASKUNTIEN TOIMINTA	25
4.1	Toimintamuodot	25
4.2	Osakaskuntien järjestäytyminen	25
4.3	Kalastuksen järjestäminen ja kalaston hoito	27
4.4	Osakaskunnat vesien hoitajina ja kunnostajina	29
5	VESIENHOIDON EDISTÄMINEN VESIALUEITA YHDISTÄMÄLLÄ	32
5.1	Pintavesien tila ja parantamistarpeet	32
5.2	Kiinteistörakenteen kehittämistarve	34
5.3	Vesialueiden yhdistämisen vaikutukset	34
5.4	Yhteisten alueiden yhdistäminen kiinteistötoimituksena	36
5.5	Yhdistymiseen vaikuttavat tekijät	37
5.6	Vesialueiden kiinteistörakenne ja vesien tilan parantamistarpeet maakunnittain	37
6	ESIMERKKITAPAUKSIA VESIENHOIDON TUKEMISESTA KIINTEISTÖRAKENNETTA KEHITTÄMÄLLÄ	45
6.1	Esimerkkejä kirjallisuudessa ja mediassa	45
6.2	Koillismaan Kitkajärvet	48
6.2.1	Vesienhoidon toimintamallin kehittäminen Kitkajärvillä	50
6.2.2	Johtopäätökset toimintamallin kehitystyöstä Kitkajärvillä	54

6.3	Vesijärven Paimelanlahti ja Vähäselkä	56
6.3.1	Kiinteistörakenteen kehittämistarpeet kohdealueella.....	60
6.3.2	Kohdealueen kiinteistörakenne	61
6.3.3	Tiedotus ja yhteistyö vesialueiden omistajien kanssa	67
6.3.4	Jatkotoimenpiteet	69
7	YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	71
	LÄHTEET	75

ALKUSANAT

Työskenneltyäni kymmenisen vuotta vesienhoidon parissa heräsi kiinnostus laajentaa osaamistani. Päädyin opiskelemaan maanmittausta, jota olin pohtinut yhtenä vaihtoehtona jo lukiossa. Silloin rakennustekniikka vei voiton, mutta nyt kirjoitan alkusanoja maanmittaustekniikan opinnäytetyöhön. Koskaan ei ole näköjään liian myöhäistä. Yksin en olisi tänne asti päässyt – on siis kiitosten aika.

Ensimmäiseksi haluan kiittää opinnäytetyöni ohjaajaa Aune Rummukaista, joka johdatteli minut työni teeman, yhteisten vesialueiden, äärelle. Aune, onnistuit osoittamaan, että kiinteistöttekniikka voi olla mielenkiintoista – kaltaisiasi opettajia tarvittaisiin lisää! Toisena kiitokseni kuuluvat pitkän uran yhteisten vesialueiden parissa tehneelle Pekka Vilskalle. Kanssasi käydyt keskustelut ja kommenttisi auttoivat ymmärtämään yhteisten vesialueiden ongelmia paljon paremmin.

Työni pohjautuu pitkälti Kitka-MuHa- ja KIIRA-hankkeiden tuloksiin ja kokemuksiin. Kollegani Kati Häkkilä Suomen ympäristökeskuksesta on ollut paikkatietoasiantuntijana mukana niissä molemmissa. Ilman Katia opinnäytetyöni olisi jäänyt sisällöltään paljon köyhemmäksi - suuret kiitokset työpanoksestasi! Heikki, Ilkka, Ismo, Kalle ja Matti, ilman teitä KIIRA-hanketta ei olisi koskaan edes syntynyt. Kiitos hyvästä yhteistyöstä!

Haluan lisäksi kiittää esimiehiäni Markku Maunulaa ja Antton Kettoa tuesta ja joustavasta suhtautumisesta opiskeluun työn ohessa. Kiitokseni ansaitsevat myös kollegani Matti Joukola virtavesien pinta-alojen arvioista ja Milla Mäenpää arvokkaista kommentteista ja ajatusten vaihdosta työni aiheeseen liittyen.

Kiitos myös kotiväelleni ja velipojilleni perheineen, kun jaksoitte kysellä, miten opiskeluni etenevät. Viimeiseksi jätin kaiken tärkeimmän. Marika, sydämelliset kiitokset sinulle - tiedät kyllä miksi.

Mökin terassilla Heitjärvellä (jossa on vain kaksi osakaskuntaa) 26.8.2015

Teemu

KÄYTETYT MERKIT JA LYHENTEET

EAKR	Euroopan aluekehitysrahasto
ELY-keskus	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
EU	Euroopan Unioni
KaL	Kalastuslaki
KIIRA	Kiinteistörakenteen eheyttäminen ja vesialueiden hallinnon kehittäminen kalavesien ja vesistöjen hoidon ja kunnostuksen työkaluna -hanke
Kitka-MuHa	Kitkajärvien monimuotoisuus, ihmisperäiset muutokset ja niiden hallinta –hanke
KML	Kiinteistönmuodostamislaki
MSD	Euroopan Unionin meristrategiadirektiivi
SYKE	Suomen ympäristökeskus
VL	Vesilaki
VPD	Euroopan Unionin vesipolitiikan puitedirektiivi
VTJL	Laki eräistä vesitilusjärjestelyistä
YhteisalueL	Yhteisaluelaki
YSL	Ympäristönsuojelulaki

1 JOHDANTO

Itämeri ja runsaslukuiset sisävedet ovat merkittävä luonnonvara Suomessa. Niiden tila on ihmisen toiminnan takia kuitenkin heikentynyt. Puroja ja jokia on perattu uiton, tulvasuojelun ja maankuivatuksen takia. Jokia on padottu ja valmistettu sähköntuotantoon. Osa merialueista ja monet järvet ovat rehevöityneet liian suuren ravinnekuormituksen takia. Suuri määrä järviä on laskettu uuden maatalousmaan saamiseksi. Muun muassa näistä syistä vesistöjen ekosysteemit ovat muuttuneet niiden luonnontilasta. Samalla monien vesistöjen virkistyskäyttömahdollisuudet ovat heikentyneet.

Monet vesistöt ovat hoidon ja kunnostuksen tarpeessa, jotta niiden ekosysteemien tilan säilyminen ja ihmisen mahdollisuudet käyttää niitä toimeentulon lähteenä ja virkistykseen voitaisiin turvata. Vesien hyvän tilan saavuttamiseksi ja säilyttämiseksi on 2000-luvulla otettu käyttöön vesienhoidon suunnittelujärjestelmä, joka pohjautuu EU:n vesipolitiikan puitedirektiivin asettamiin vaatimuksiin. Mäkisen (2005, 12) mukaan vesienhoidon voidaan ajatella olevan kaikkea sitä toimintaa, jolla vesien tilaa pyritään ylläpitämään. Vesien kunnostamisella puolestaan tarkoitetaan suoraan vesistöihin kohdistettavia toimenpiteitä, joilla pyritään parantamaan niiden ekologista tilaa sekä edistämään virkistyskäytön, kalastuksen ja luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista (Olin 2013, 12)

Järvikunnostuksissa tavoitteena on yleensä vedenlaadun parantaminen tai käytökelpoisuuden lisääminen virkistyskäyttöarvon nostamiseksi (Lehtoranta 2005, 9). Virtavesien kunnostuksessa on useimmiten tavoitteena kunnostaa niitä kalaja rapuvesiksi, mutta samalla voi olla tavoitteita myös vedenlaadun ja maiseman paranemiseen liittyen (Maa- ja metsätalousministeriö 2008, 14). Kunnostuksiin liittyvät yleensä olennaisena osana valuma-alueella tehtävät vesiensuojelutoimenpiteet, joiden tavoitteena on vesistöihin päätyvän haja- tai pistekuormituksen vähentäminen (Lehtoranta 2005, 9). Valuma-alueitoimenpiteiden kokonaisuutta on perinteisesti kutsuttu vesiensuojeluksi.

Vesienhoidossa, -kunnostuksessa ja -suojelussa on tapahtunut 2000-luvulla paljon muutoksia. Uusi vesienhoidon suunnittelujärjestelmä on sitonut paljon valtion ympäristöviranomaisten voimavaroja. Samaan aikaan valtion aluehallinto on käynyt läpi suuren organisaatiomuutoksen, jossa alueelliset ympäristökeskukset on liitetty osaksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia (myöhemmin ELY-keskukset). Valtion viranomaiset, erityisesti jo lakkautetut alueelliset ympäristökeskukset, ovat olleet usein osaksi tai kokonaan kunnostushankkeiden suunnittelijoita, toteuttajia ja rahoittajia. ELY-keskusten resurssit ovat vähentyneet, joten niiden mahdollisuudet vastata kunnostushankkeiden suunnittelusta ja toteutuksesta ovat pienentyneet. Myös kunnat ovat olleet aktiivisia toimijoita vesien kunnostuksessa, mutta myös monien kuntien taloustilanne on kiristynyt. (Olin 2013, 15-17)

Julkisen sektorin resurssien vähentyessä yksityissektorin ja kansalaisten omaehtoisten kunnostusten merkitys kasvaa. ELY-keskukset tulevat jatkossa osallistumaan käytännössä vain yleiseltä kannalta kaikkein merkittävimpiin kunnostushankkeisiin, joihin ei löydy muita toimijoita. Muuten ELY-keskusten rooli rajoittuu lähinnä muiden toteuttamien hankkeiden rahoittamiseen ja asiantuntija-avun tarjoamiseen. (Olin 2013, 15-17)

Yksityisen sektorin kiinnostus osallistua ympäristönsuojelua tukeviin hankkeisiin on viime vuosina lisääntynyt. Yritysten lisäksi yksityiset kansalaiset ovat kasvavassa määrin kiinnostuneet lähivesiensä tilasta. Etenkin pienten kunnostusten vireillepanossa, suunnittelussa ja toteutuksessa ranta-asukkailla ja muilla vesien käyttäjillä on merkittävä rooli. He organisoituvat yleensä esimerkiksi osakaskuntien, järvi- ja virtavesiyhdistysten tai kyläyhdistysten puitteissa. Suurimmissa kohteissa on perustettu suojelusta tai hoidosta vastaava erillinen organisaatio, kuten säätiö, neuvottelukunta tai suojelurahasto. (Olin 2013, 15-17)

Edellä kuvatuista toimintaympäristön muutoksista johtuen tarve löytää ja aktivoita uusia toimijoita ottamaan vastuuta vesistöjen hoidosta ja kunnostuksesta on suuri. Yksi potentiaalinen toimijaryhmä ovat yhteisten vesialueiden osakaskunnat. Joskus vesialueiden kiinteistö rakenne on kuitenkin hyvin pirstaleinen ja

osakaskunnat ovat pieniä, ja siksi niiden taloudelliset ja henkilöresurssit voivat olla vähäisiä. Lisäksi osa osakaskunnista ei ole koskaan järjestäytynyt tai niiden toiminta on vuosien saatossa hiipunut tai on hiipumassa. Toimenpiteille osakaskuntien toiminnan kehittämiseksi ja tukemiseksi on siis tarvetta.

Tässä opinnäytetyössä tarkastelen osakaskuntien rooleja ja toimintaa vesienhoidon suunnittelun ja toimeenpanon asettamien tarpeiden ja tavoitteiden näkökulmasta ja pohdin, voitaisiinko vesialueita yhdistämällä parantaa osakaskuntien edellytyksiä toimia vastuutahoina vesistöjen hoito- ja kunnostustoiminnassa. Vesialueiden yhdistämisellä tarkoitetaan tässä kiinteistönmuodostamislakiin perustuvaa kiinteistötoimitusta, jossa yhteisiä vesialueita liitetään yhteen ja muodostetaan niistä uusi yhteinen vesialue. Tarkastelen toimituksen käyttötarpeita ja -mahdollisuuksia pohjautuen kiinteistötekniikan alan lainsäädäntöön ja kirjallisuuteen sekä vesienhoidon suunnittelun yhteydessä esitettyihin näkemyksiin ja omiin havaintoihini. Lisäksi arvioin maakuntatasolla, miten vesialueiden kiinteistörakenteen kehittämistarpeet ja vesien tilan parantamistarpeet sijoittuvat alueellisesti toisiinsa nähden. Opinnäytetyön aihe leikkaa eri hallinnonaloja, ja siinä kohtaavat erityisesti ympäristöhallinnon, maanmittaushallinnon ja kalataloushallinnon organisaatiot, tehtävät ja niitä koskeva lainsäädäntö.

Olen hyödyntänyt opinnäytetyössä Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen EAKR-varoista rahoittaman hankkeen Kitkajärvien monimuotoisuus, ihmisperäiset muutokset ja niiden hallinta (lyhenne Kitka-MuHa) sekä maa- ja metsätalousministeriön rahoittaman hankkeen Kiinteistörakenteen eheyttäminen ja vesialueiden hallinnon kehittäminen kalavesien ja vesistöjen hoidon ja kunnostuksen työkaluna (lyhenne KIIRA) yhteydessä saatuja kokemuksia. Kitka-MuHa-hanke toteutettiin vuosina 2013-15. KIIRA-hanke on käynnistynyt vuonna 2014 ja jatkuu edelleen. Molemmat hankkeet ovat olleet työnantajani Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) vetämiä ja olen ollut molemmissa mukana niiden valmisteluvaiheista saakka. Esimerkkeinä esittelen näissä hankkeissa kohteina olleiden Koillismaan Kitkajärvien ja Päijät-Hämeen Vesijärven tapaukset.

2 SUOMEN VESIVARAT JA VESIENHOITO

2.1 Vesivarat ja niiden käyttö

Suomessa on hyvin runsaat vesivarat. Kaikkiaan Suomessa on noin 188 000 yli viiden aarin suuruista ja noin 56 000 yli hehtaarin suuruista järveä. Suomen sisävesien kokonaispinta-alaksi on arvioitu yli 33 000 km² (Raatikainen & Kuusisto 1988). Vesilain (587/2011) mukaan joki on virtaavan veden vesistö, jonka valuma-alue on vähintään sata neliökilometriä. Puroiksi vesilaki määrittelee jokea pienemmät virtavedet, joissa virtaa jatkuvasti vettä ja kalankulku on mahdollista. Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämän uomatietojärjestelmän mukaan jokia on Manner-Suomessa noin 21 000 km ja puoluokan uomia (valuma-alue 10-100 km²) on arviolta 49 000 km (Joukola 2015).

Vesivaroja ja vesistöjä käytetään lukuisin eri tavoin. Vettä otetaan pinta- ja pohjavesistä yhdyskuntien, teollisuuden ja maatalouden käyttöön. Perinteinen vesien käyttötapa on ruoan ja toimeentulon hankinta kalastuksen muodossa. Vesireittejä on käytetty iät ajat myös kulku- ja tavarankuljetusväylinä. Veden avulla tuotetaan energiaa vesivoimalaitoksissa. Vesistöjen käyttöön lasketaan myös niiden hyödyntäminen kuivatus- ja jätevesien johtamis- ja purkupaikkoina. Nykyään tärkeänä käyttömuotona näyttäytyy virkistyskäyttö monissa eri muodoissaan, kuten uiminen, veneily, virkistyskalastus ja vapaa-ajan vietto vesistöjen rannoilla esimerkiksi mökkeilyn merkeissä.

2.2 Vesienhoito ja sen tavoitteet

Vesienhoito tuli terminä käyttöön Euroopan Unionin vesipolitiikan puitedirektiivin (2000/60/EY, lyhyemmin vesipuitedirektiivi, lyhenne VPD) tultua voimaan vuonna 2001. Vesipuitedirektiivi on pantu toimeen Suomessa säätämällä laki vesienhoidon järjestämisestä (1299/2004). Sitä on 2011 laajennettu kattamaan myös ns. meristrategiadirektiivin (Direktiivi 2008/56/EY yhteisön meriympäristöpolitiikan puitteista, lyhenne MSD) mukainen merenhoito, ja laki on nyt nimeltään laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (myöhemmin vesienhoi-

tolaki). Lain toimeenpanoa on täydennetty valtioneuvoston asetuksilla vesienhoidon (1040/2006) ja merenhoidon järjestämisestä (980/2011). Lisäksi asetuksella on määrätty vesienhoidon suunnitteluyksiköistä eli vesienhoitoalueista (1303/2004).

Vesienhoitolain 1 §:ssä on määriteltä, että vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisen tavoitteena on suojella, parantaa ja ennallistaa vesiä ja Itämerä niin, ettei pintavesien ja pohjavesien tai Itämeren tila heikkene ja että niiden tila on vähintään hyvä. Lain mukaan vesienhoidossa tulee ottaa huomioon vesien laadun lisäksi vesien riittävyys, vesien kestävä käyttö, vesipalvelut, tulvariskien hallinta, vesien virkistyskäyttö, vesien välityksellä leviävät taudit sekä ekosysteemien suojelunäkökohdat. Mäkinen (2005, 12) toteaa, että lain perusteluissa vesienhoidolla tarkoitetaan vesivarojen määrällisen ja laadullisen tilan ylläpitoon ja parantamiseen liittyvää suunnitelmallista viranomaistoimintaa. Hän korostaa myös, että vesienhoito on huomattavasti varsinaista vesistöä laajemmalla alueella tapahtuvaa toimintaa, koska vesistön tilaan vaikuttavat sen valuma-alueella tapahtuvat prosessit.

2.3 Vesienhoidon suunnittelu

Vesipuidedirektiivi vaatii jokaista EU:n jäsenmaata laatimaan vesienhoitosuunnitelmat, jotka sisältävät tietoa pinta- ja pohjavesien nykytilasta, vesien tilaan vaikuttavista tekijöistä sekä toimenpiteistä, joilla vesien hyvä tila aiotaan saavuttaa. Vesienhoidon suunnittelu etenee kuuden vuoden jaksoissa, joissa ensimmäinen toimenpidekausi ajoittuu vuosille 2010–2015. Vuonna 2015 vesienhoitosuunnitelmat päivitetään ja tehdään väliarvio vesien tilasta ja tarvittavista toimenpiteistä. Kaikkien vesien tulisi olla tavoitetilassa viimeistään vuoteen 2027 mennessä. (Mäenpää & Tolonen 2011, 7)

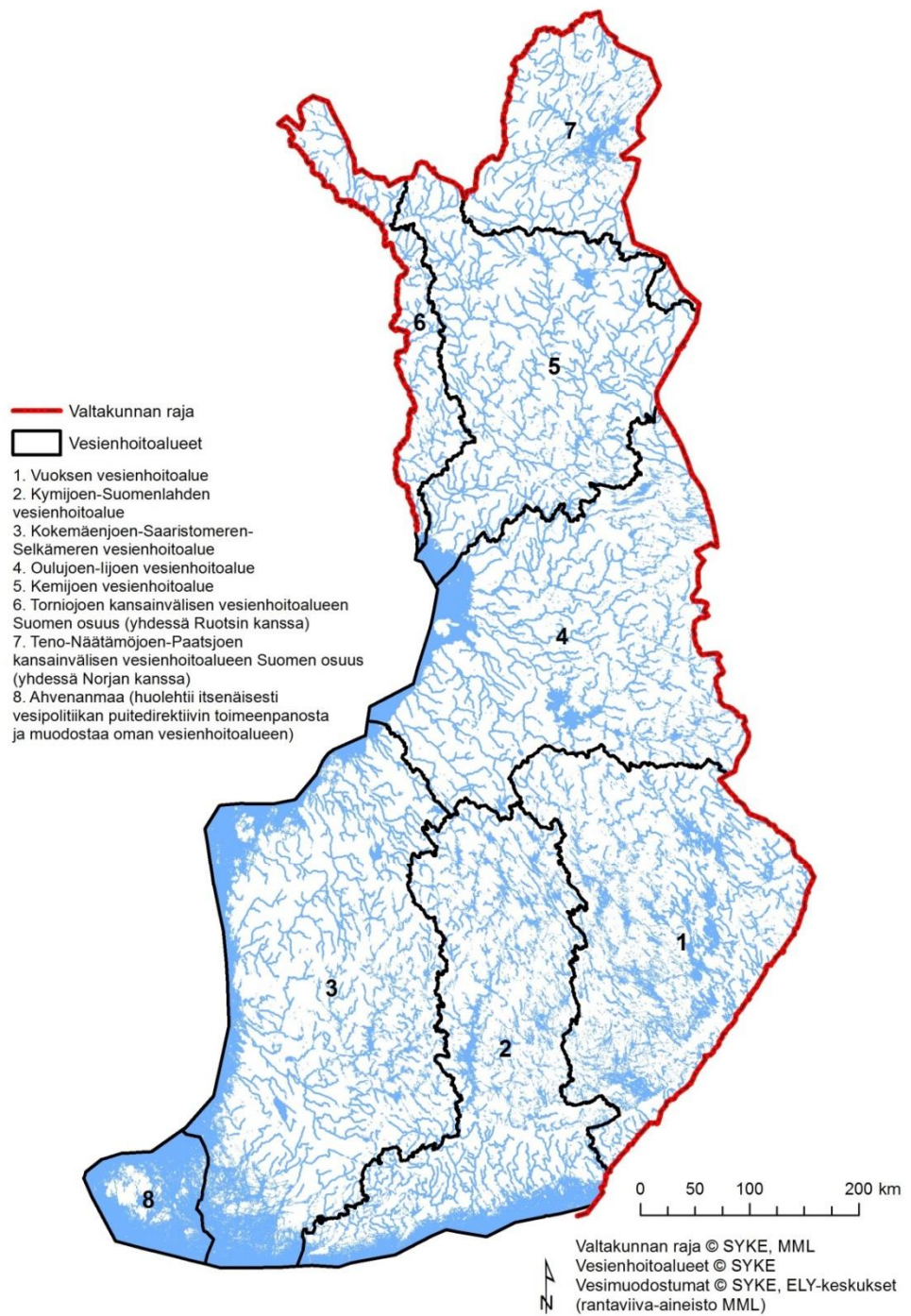
Vesienhoidon suunnittelua varten Manner-Suomi on jaettu seitsemään vesienhoitoalueeseen (Kuvio 1), joille ELY-keskukset ovat laatineet vesienhoitosuunnitelmat. Ahvenanmaa vastaa vesienhoidon suunnittelusta omalla alueellaan itsenäisesti. Vesienhoitoalueet voivat kattaa useita maakuntia tai niiden osia,

koska niiden rajat on määritetty luontaisten valuma-alueiden perusteella. Koska vesienhoitoalueet ovat pinta-alaltaan hyvin laajoja ja käsittävät useita vesistö-alueita, ne on käytännön suunnittelutyössä jaettu pienempiin osa-alueisiin.

Vesienhoitosuunnitelmat sisältävät tietoa toimialueen vesien tilasta, tilaa heikentävistä tekijöistä, tilatavoitteista sekä tilan parantamiseksi tarvittavista toimenpiteistä ja niiden kustannuksista. Vesienhoitosuunnitelmiin kuuluvat toimenpideohjelmat, joissa esitetään yksityiskohtaisemmin tarvittavat toimenpiteet. Toimenpideohjelmia on valmisteltu yhteensä 34 kappaletta. Suunnittelutyöhön ovat osallistuneet ELY-keskusten koolle kutsumat vesienhoidon yhteistyöryhmät, joissa on edustettuna alueen eri sidosryhmät mahdollisimman kattavasti. Lisäksi kaikilla kansalaisilla on ollut mahdollisuus osallistua vesienhoidon suunnitteluun useissa kuulemisissa. (Mäenpää & Tolonen 2011, 7)

2.4 Vesienhoidon toimeenpano

Vesienhoitosuunnitelmissa esitettävät lisätoimenpiteet eivät tule suunnitelmien perusteella toiminnanharjoittajia sitoviksi. Ensimmäisiä vesienhoitosuunnitelmia hyväksyessään valtioneuvosto (2009) linjasi, että viranomaisten tulee edistää suunnitelmiin kirjattujen tavoitteiden saavuttamista toimivaltansa puitteissa ja että toimenpiteitä toteutetaan valtion talousarviomäärärahojen ja valtiontalouden kehysten sekä kuntien menokehysten puitteissa. Toimenpiteiden toteutumisen edistämiseksi valtioneuvosto edellytti erillisen vesienhoidon toteutusohjelman sekä toimenpiteiden toteutuksen seurantaohjelman laatimista.



Kuvio 1. Suomen vesienhoitoalueet.

Vesienhoitosuunnitelmiin kuuluvissa toimenpideohjelmissa oli määritelty valuma-alueilla tarvittavat toimenpiteet eri sektoreille (mm. yhdyskunnat ja haja-asutus, maatalous, metsätalous, vesistöjen kunnostus, vesirakentaminen ja säännöstely, pohjavedet, teollisuus, kalankasvatus ja turvetuotanto) ympäristö-

tavoitteiden saavuttamiseksi. Valtakunnallinen toteutusohjelma valmistui 2011 ja siinä käsiteltiin vesienhoitosuunnitelmien toimeenpanon edellytyksiä, kuten rahoitusjärjestelmiä, toimenpiteiden priorisointia, ohjauskeinoja ja niiden kehittämistarpeita sekä määriteltiin toimenpiteiden vastuutahot. Toteutusohjelmalla pyrittiin tarkentamaan, millä keinoilla toiminnanharjoittajat eri sektoreilla saataisiin sitoutumaan toimenpiteiden toteuttamiseen. Varsinaisten toimenpiteiden lisäksi ohjelmaan kirjattiin erilaisten lainsäädännöllisten, hallinnollisten, taloudellisten ja tiedollisten ohjauskeinojen kehittämistarpeita. Toteutusohjelmassa mainittuja ohjauskeinoja ovat muiden muassa maatalouden ympäristötukijärjestelmä, erilaisten ohjeiden, strategioiden ja kehittämissuunnitelmien laatiminen ja tiedottaminen. (Ympäristöministeriö 2011, 11)

3 VESIALUEIDEN OMISTUS SUOMESSA

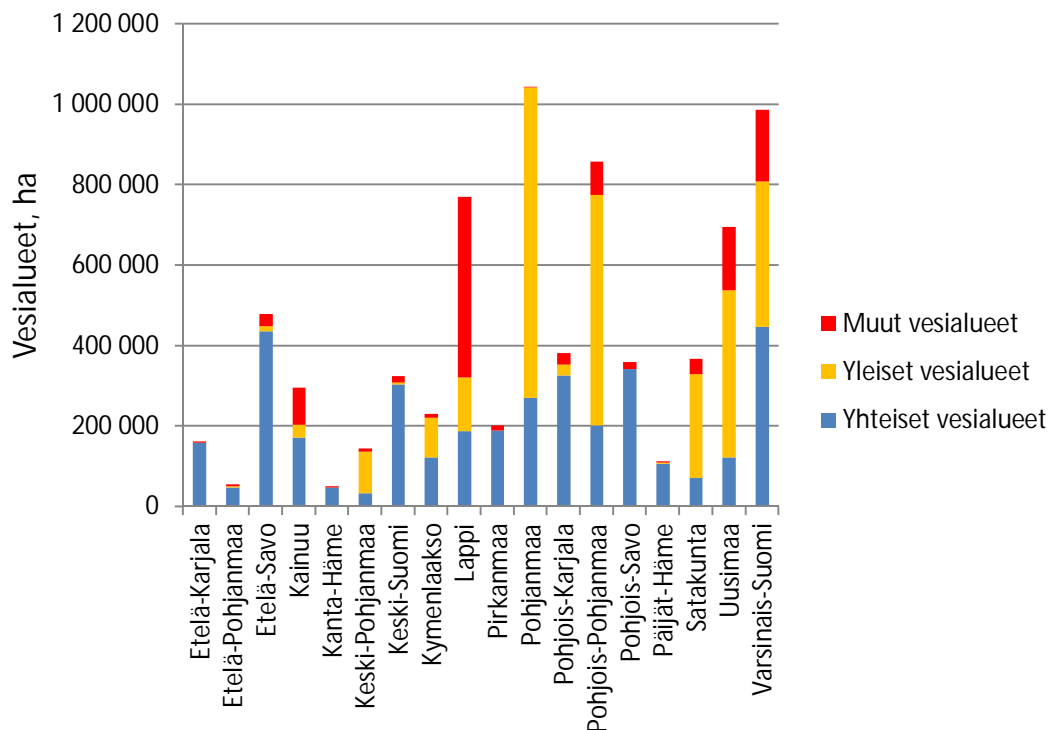
3.1 Vesialueet kiinteistöjärjestelmässä

Suomen kiinteistöjärjestelmän perustan muodostaa kiinteistörekisteri, joka on koko maan kattava julkinen perusrekisteri. Kiinteistörekisteriin merkitään kiinteistöt ja muut rekisteriyksiköt, joiksi lasketaan muiden muassa useammalle kiinteistölle kuuluvat yhteiset alueet (Kiinteistörekisterilaki 2 §). Rekisterissä kiinteistöt ja muut rekisteriyksiköt erotetaan yksilöllisellä kiinteistötunnuksella, joka muodostuu kunta-, sijaintialue-, ryhmä- ja yksikkönumerosta (Salminen 2012a, 6).

Suomen vesialueet jakautuvat kiinteistörekisterin mukaan kolmeen luokkaan. Yleisiä vesialueita ovat Suomen aluevedet ja sisävesillä suuret järvien selät siltä osin, kun ne ovat kylien rajojen ulkopuolella (Laki oikeudesta yleisiin vesialueisiin 1966). Yleisiin vesialueisiin luetaan suuret, yli kahdeksan kilometriä pitkät ja leveät järvenselät sekä aava meri (Laki sisältävä määräyksiä välirajasta vedessä ja vesialueen jaosta 1902). Yleiset vesialueet ovat valtion omaisuutta. Ne on merkitty kiinteistörekisteriin omina kiinteistöinä sijaintialuetunnuksella 894. Kiinteistöjen vesialueet ovat joko omia erillisiä kiinteistöyksiköitä tai voivat olla osa kiinteistöä, jossa on sekä maa- että vesialuetta. Kiinteistöihin kuuluvat vesialueet ovat pääosin peräisin vesialueiden jaoista. Valtio ja muut yhteisöt omistavat runsaasti kiinteistöjen vesialueita. Valtion omistamia kiinteistöjen vesialueita on kiinteistörekisterissä useilla eri sijaintialueilla: tavallisina kiinteistöinä, suojelualuekiinteistöinä (sijaintialuetunnus 891) tai osana valtion metsämaita (sijaintialuetunnus 893) (Vilksa 2006, 14-17).

Loput vesialueet ovat kahdelle tai useammalle kiinteistölle kuuluvia yhteisiä alueita. Ne lasketaan kiinteistörekisterissä muihin rekisteriyksiköihin ja merkitään sijaintialuetunnuksella 876. Yhteisiä vesialueita on kiinteistörekisterissä noin 20 000 kappaletta (Salminen 2012b, 6). Suomelle tyypillinen vesialueiden yhteisomistus on maailmanlaajuisesti harvinainen ilmiö, joka pohjautuu asutushistoriaan ja varhaisiin kalavesien käyttöä koskeviin säädöksiin. Vesialueet ovat

historiassa palvelleet kylien osakkaita jakamattomina yhteiskäyttöalueina. Isoja-oissa 1750-alkaan pääosa kylien vesialueista ja osa maa-alueista jäi edelleen jakamatta kylän talojen yhteisiksi alueiksi (Vitikainen 2014, 20). Määtän (2002, 27) mukaan suomalainen vesien yhteisomistus on yksityisomistuksen muoto, jossa on kyse yksityisiin tiloihin kuuluvien vesialueosuuksien yhteisen hallinnan ja käytön järjestämisestä. Kiinteistöjärjestelmän näkökulmasta yhteistä aluetta voidaan luonnehtia välillisen maanomistuksen yksiköksi. Erityyppisten vesialueiden pinta-alat maakunnittain on esitetty kuviossa 2.



Kuvio 2. Erityyppisten vesialueiden pinta-alat maakunnittain Manner-Suomessa kiinteistörekisterin mukaan. Luvut sisältävät sekä sisävedet että merialueet. Tiedot on koottu Salmisen (2012b, 6) ja Vilskan (2006, 166-168) julkaisuista.

Kuviossa 2 yhteisten vesialueiden ja vesien kokonaispinta-alat ovat Salmisen (2012b, 6) kokoamasta taulukosta ja yleisten vesialueiden pinta-alat on koottu maakunnittain Vilskan (2006, 166-168) julkaisemien tietojen pohjalta. Muihin vesialueisiin kuuluvat yksityiset kiinteistöjen vesialueet ja muut vesialueet, jotka eivät kuulu sijaintialuetunnusten 876 tai 894 alle. Lapin suuri muiden vesialuei-

den osuus selittyy valtion suurella vesialueen omistuksella. Rannikkomaakunnissa on paljon yleisiä vesialueita, koska merialueilla niitä on runsaasti.

3.2 Yhteisiä vesialueita koskeva lainsäädäntö

Määtän (2002, 29) mukaan tärkeimmät yhteisiä vesialueita koskevat lait ovat kiinteistönmuodostamislaki (KML, 554/1995), yhteisaluelaki (YhteisalueL, 758/1989), vesilaki (VL), ympäristönsuojelulaki (YSL, 527/2014) sekä kalastuslaki (KalL). Tässä työssä kalastuslakiin viitattaessa käytetään vuoden 2016 alusta voimaan tulevaa uudistettua lakia (379/2015).

Kiinteistömuodostamislain 2 §:n mukaan yhteisellä alueella tarkoitetaan aluetta, joka kuuluu yhteisesti kahteen tai useampaan kiinteistöön tietyn perusteen mukaisin osuuksin. Suuri osa yhteisistä vesialueista on muodostunut eri maanjako-toimituksissa, joissa vesitilukset on jätetty jakamatta. Uusia yhteisiä alueita voidaan yhä muodostaa kiinteistöjen omistajien sopimuksesta, jos se on näille kiinteistöille tarpeellinen (KML 132 §).

Yhteisaluelaki säättää yhteisen alueen hallinnosta ja käytöstä. Lain 3 §:n mukaan yhteisen alueen tai yhteisen erityisen etuuden osakkaita ovat kiinteistöjen omistajat. He muodostavat osakaskunnan, joka toimii myös KalL:ssa tarkoitettuna kalastuskuntana. Osakaskunta voi alueen toimintaa varten hyväksyä ja vahvistaa säännöt, jolloin osakaskunnasta tulee järjestäytynyt (YhteisalueL 4 §). Vaikka osakaskunta ei olisi järjestäytynyt, se on yhteisillä alueilla aina kuitenkin olemassa.

Osakaskunnan päätösvaltaa käyttää osakaskunnan kokous tai kaikki osakkaat yhdessä, jos kaikki ovat yksimielisiä asiasta (YhteisalueL 7 §). Osakaskunnan kokouksessa osakkaalla on hänen osuuttaan vastaava äänioikeus, ellei sovita, että äänestetään osakas ja ääni –periaatteella (YhteisalueL 8 §). Lain 15 § määrää, että päätökset tehdään pääosin enemmistöpäätöksinä, mutta joissain tapauksissa tarvitaan kahden kolmasosan määräenemmistö annetuista äänistä ja vähintään kolmannes äänestäneistä osakkaista. Muun muassa alueen myy-

minen, käytön muuttaminen tai yhteisten alueiden yhdistäminen vaatii äänestyksessä määräenemmistää.

Vesilaki ja ympäristönsuojelulaki säätelevät monin eri tavoin yhteisten vesialueiden käyttöä. Ne antavat ja voivat antaa monia oikeuksia ulkopuolisille ja voivat rajoittaa omistajien päätösvaltaa vesien käytön osalta. Vesilain tavoitteena on muun muassa edistää, järjestää ja sovittaa yhteen vesivarojen ja vesiympäristön käyttöä kestäväällä tavalla, ehkäistä ja vähentää vedestä ja vesiympäristön käytöstä aiheutuvia haittoja ja parantaa vesivarojen ja vesiympäristön tilaa (VL 1 §). Vesilain nojalla voidaan muun muassa myöntää ulkopuolisille oikeus vesialueisiin vesitaloushankkeiden toteuttamiseksi (VL 2:12 §). Ympäristönsuojelulain tarkoituksena taas on muun muassa ehkäistä ympäristön pilaantumista ja sen vaaraa, turvata terveellinen ja viihtyisä sekä luonnontaloudellisesti kestävä ja monimuotoinen ympäristö, edistää luonnonvarojen kestäväää käyttöä sekä vähentää jätteiden määrää (YSL 1 §). Sen nojalla voidaan myöntää muun muassa oikeus johtaa jätevesiä toisen omistamalle vesialueelle.

Vesilain mukaan vesistössä olevaa vettä ei omista kukaan, mutta pohjan omistajalla on veteen vallintaoikeus (VL 2:1 §). Lähtökohtaisesti kalastus- ja metsästysoikeudet kuuluvat vesialueilla niiden omistajalle: yhteisillä vesialueilla osakaskunnalle ja kiinteistöjen vesialueilla sen omistajalle (Kall 1:4 §, Metsästyslaki 6 §). Kalastuslaki antaa kuitenkin yleiskalastusoikeudet, joiden mukaan jokaisella on oikeus ilman maksua onkia ja pilkkiä sekä kalastaa silakkaa yhdellä vavalla siimaan kiinnitetyillä pystysuunnassa liikuteltavilla koukuilla (Kall 2:7 §). Kalastuksen järjestämisestä vastaa kalastusoikeuden haltija (Kall 5:41 §) eli yhteisten vesialueiden tapauksessa osakaskunta. Usein vieläkin puhutaan kalastuskunnista, vaikka lainsäädäntö ei enää kalastuskuntia tunne. Vuoteen 2001 saakka yhteisillä vesialueilla oli kaksinkertainen hallinto, kun kalastuslain mukaan oli olemassa erillinen kalastuskunta, kun muuta yhteisen alueen hallintoa sääteli yhteisaluelaki. Lakien muutoksilla nämä hallinnolliset päällekkäisyydet poistettiin (Vilksa 2006, 25).

3.3 Yhteisalueen osakkaan ja osakaskunnan oikeudet ja velvollisuudet

Osakaskunnan osakkaalla on lähtökohtaisesti oikeus käyttää rajoituksetta yhteistä aluetta sen käyttötarkoitusta vastaavalla tavalla, kunhan se ei estä muita osakkaita käyttämästä aluetta vastaavasti. Jos kaikille osakkaille yhtäläistä oikeudenmukaista käyttöä ei voida muuten taata, tulee osakaskunnan päättää käytöstä, kuten kalastusoikeuksien jaosta osakkaiden kesken. Käyttötarkoituksesta poikkeava käyttö on myös sallittua, jos se ei aiheuta haittaa tai häiriötä muille osakkaille. Osakkuus oikeuttaa osallistumaan osakaskunnan päätöksentekoon. Yhteisen alueen osakkaan oikeudet on esitetty kootusti kuviossa 3. Taloudellisesti yhteisalueosuuden merkitys on osakkaalle yleensä vähäinen, mutta osuuksia pidetään kuitenkin tärkeinä kiinteistökaupoissa. Osakkuus tuo mukanaan velvollisuuden osallistua maksuihin, jos osakaskunta sellaisista päättää. (Rummukainen 2013, 17)

Kuvio 3. Yhteisen alueen osakkaan oikeudet (Rummukainen 2013, 17).



Osakaskunnan tehtävänä on vastata yhteisen alueen hallinnosta ja aluetta koskevien muiden asioiden hoidosta. Sille kuuluvat pääsääntöisesti kaikki ne tehtävät, jotka kiinteistönomistajalle normaalisti kuuluvat. Osakaskunta päättää kaikista yhteistä aluetta koskevista asioista, eikä muilla ole lähtökohtaisesti oikeutta ryhtyä mihinkään toimenpiteisiin osakaskunnan alueella ilman sen suostumusta. Edellä kuvattujen osakkaan oikeuksien lisäksi poikkeuksia tästä yleissäännöstä ovat kuitenkin jokamiehen oikeuksiin sekä eräisiin vesilain antamiin yleiskäyttöoikeuksiin kuuluvat oikeudet (Fredrikson 2014, 8-9). Vesilaki antaa jokaiselle oikeuden kulkea vesistössä ja jäällä, uida, ankkuroida tilapäisesti sekä uittaa puutavaraa (VL 2:3 §). Jokaisella on myös oikeus muutoin kuin pysyvästi ottaa vettä tai jäätä henkilökohtaista tarvetta varten vesistöstä (VL 2:4 §). Lisäksi yksityistä tarvetta varten kenellä tahansa on oikeus sijoittaa rannan edustalle veneen kiinnityspaalu tai -poiju tai rakentaa rantaansa toisen vesialueelle ulottuva laituri, venevaja tai muu näihin verrattava rakennelma. (VL 2:5 §). Myös lietteestä, matalikosta tai muusta niihin verrattavasta haitasta kärsivä saa poistaa haitan ilman vesialueen omistajan suostumusta (VL 2:6 §).

3.4 Yhteisten vesialueiden koko ja osakasmäärät

Vuonna 2012 Salminen selvitti yhteisten vesialueiden pinta-aloja ja osakaskiinteistömääriä maakunnittain (Salminen 2012a ja 2012b). Kaksiosainen selvitys kattoi kaikki Suomen 19 maakuntaa. Tiedot pohjautuvat kiinteistörekisteriin. Yhteenvedot tuloksista on esitetty taulukoissa 1-3. Selvityksissä ei ole käsitelty yksityisiä kiinteistöjen vesialueita.

Taulukko 1 osoittaa, että selvityksen tekohetkellä yhteisiä vesialueita oli Manner-Suomessa kiinteistörekisterissä yhteensä 19 473 kpl. Niiden yhteispinta-ala on noin 3,6 miljoonaa hehtaaria ja keskikoko 184 ha. Osakaskiinteistöä kohti yhteisissä vesialueissa oli vesipinta-alaa keskimäärin 2,45 ha. Manner-Suomen maakunnista eniten vesipinta-alaa on Pohjanmaalla, Varsinais-Suomessa ja Pohjois-Pohjanmaalla, joihin kuuluu paljon merialueita. Vähiten pintavesiä on sisämaan maakunnista Kanta-Hämeessä ja Etelä-Pohjanmaalla. Vesialueiden osuus maakunnan pinta-alasta on Manner-Suomessa selvästi suurin Pohjan-

maalla, 57 % koko pinta-alasta. Suhteellisesti vähiten vettä on Etelä-Pohjanmaalla, Lapissa ja Kanta-Hämeessä, joissa vesipinta-alan osuus jää alle kymmeneen prosenttiin. Luvuissa on mukana kaikki pintavedet. Yhteisten vesialueiden keskikoko on Manner-Suomessa ylivoimaisesti suurin Pohjanmaan maakunnassa, yli 1 100 hehtaaria. Seuraavina ovat Keski-Pohjanmaa (432 ha) ja Pohjois-Karjala (369 ha). Keskimäärin pienimmät yhteiset vesialueet löytyvät Uudeltamaalta, Kanta-Hämeestä ja Satakunnasta, jossa keskipinta-alat jäävät alle sataan hehtaariin.

Taulukko 1. Yhteisten vesialueet maakunnittain (Salminen 2012b, 6). Alkuperäisestä taulukosta on jätetty pois Ahvenanmaan tiedot.

	Osakaskunnat				Maakunnat		
	Lukumäärä, kpl	Pinta-ala, ha	Keskikoko, ha	Vesiala/osakas-kiinteistö, ha	Yhteis-pinta-ala, ha	Vesipinta-ala, ha	Vesialueiden osuus koko pinta-alasta, %
Etelä-Karjala	552	159 266	289	2,64	723 505	162 223	22
Etelä-Pohjanmaa	248	46 458	187	0,65	1 399 890	55 514	4
Etelä-Savo	1 787	435 943	244	3,64	1 876 736	479 002	26
Kainuu	637	171 847	270	3,73	2 445 177	295 063	12
Kanta-Häme	501	47 423	95	0,83	570 763	50 787	9
Keski-Pohjanmaa	76	32 802	432	2,11	646 295	144 441	22
Keski-Suomi	1 532	303 995	198	2,31	1 994 875	324 478	16
Kymenlaakso	537	122 285	228	2,03	745 552	230 774	31
Lappi	1 718	186 933	109	2,60	10 036 689	770 529	8
Pirkanmaa	1 523	189 436	124	1,74	1 446 880	202 255	14
Pohjanmaa	244	270 055	1 107	3,15	1 819 080	1 044 072	57
Pohjois-Karjala	884	326 026	369	3,57	2 158 367	382 108	18
Pohjois-Pohjanmaa	796	202 498	254	1,75	4 408 845	858 100	19
Pohjois-Savo	1 142	341 191	299	2,77	2 036 607	359 759	18
Päijät-Häme	651	105 378	162	1,71	625 468	113 005	18
Satakunta	817	71 254	87	1,56	1 163 685	367 974	32
Uusimaa	2 470	121 470	49	1,12	1 605 788	696 152	43
Varsinais-Suomi	3 358	446 426	133	5,13	2 053 778	987 705	48
YHTEENSÄ	19 473	3 580 686	184	2,45	37 757 980	7 523 941	20

Taulukon 2 mukaan noin 45 % yhteisistä vesialueista on pinta-alaltaan alle kymmenen hehtaaria. Tärkeä rajapyykki on 50 hehtaaria, koska sen pinta-alarajan alle jäävät osakaskunnat eivät saa asettaa edustajaa kalastusalueen (tulevaisuudessa kalatalousalueen) yleiskokoukseen (Kall 3:25 §). Tällaisia

vesialueita on peräti 70 % kaikista yhteisistä vesialueista. Vain noin neljä prosenttia yhteisistä vesialueista ylittää yli tuhannen hehtaarin kokoluokkaan.

Taulukko 2. Yhteisten vesialueiden pinta-alaluokitus maakunnittain (Salminen 2012b, 9). Alkuperäisestä taulukosta on jätetty pois Ahvenanmaan tiedot.

	Pinta-alaluokitus, kpl						Yhteisten vesialueiden osakaskunnat		
	< 10 ha	10-49 ha	50-199 ha	200-999 ha	1000-9999 ha	≥ 10000 ha	kpl	ha	Vesialuetta/ osakaskunta, ha
Etelä-Karjala	198	110	120	82	41	1	552	159 266	289
Etelä-Pohjanmaa	134	45	26	31	12	0	248	46 458	187
Etelä-Savo	420	446	479	330	112	0	1787	435 943	244
Kainuu	261	246	37	36	55	2	637	171 847	270
Kanta-Häme	155	177	116	50	3	0	501	47 423	95
Keski-Pohjanmaa	33	17	8	11	7	0	76	32 802	432
Keski-Suomi	810	307	180	156	78	1	1532	303 995	198
Kymenlaakso	242	130	68	70	26	1	537	122 285	228
Lappi	725	589	251	114	38	1	1718	186 933	109
Pirkanmaa	522	416	313	243	29	0	1523	189 436	124
Pohjanmaa	74	57	32	33	42	6	244	270 055	1107
Pohjois-Karjala	559	79	71	98	75	2	884	326 026	369
Pohjois-Pohjanmaa	371	200	95	70	60	0	796	202 498	254
Pohjois-Savo	284	244	258	266	90	0	1142	341 191	299
Päijät-Häme	282	160	114	70	25	0	651	105 378	162
Satakunta	420	220	112	53	12	0	817	71 254	87
Uusimaa	1325	710	319	104	12	0	2470	121 470	49
Varsinais-Suomi	1852	846	429	167	55	9	3358	446 426	133
YHTEENSÄ	8667	4999	3028	1984	772	23	19473	3 580 686	184
%	44,5	25,7	15,5	10,2	4,0	0,1			

Taulukon 3 mukaan Manner-Suomen yhteisillä vesialueilla oli yhteensä lähes 1,5 miljoonaa osakaskiinteistöä. Keskimäärin osakaskunnassa on 75 osakaskiinteistöä. Yhteisten vesialueiden osakaskuntia on lukumääräisesti eniten Etelä-Savossa, Lapissa, Keski-Suomessa ja Pirkanmaalla, yli 1500 kappaletta kussakin. Vähiten osakaskuntia on Keski-Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan maakunnissa. Vesialuetta osakaskiinteistöä kohti on eniten Varsinais-Suomessa, reilut viisi hehtaaria, kun taas Etelä-Pohjanmaalla ja Kanta-Hämeessä luku jää alle hehtaarin.

Taulukko 3. Yhteisten vesialueiden osakaskiinteistöjen jakauma maakunnittain (Salminen 2012b, 38). Alkuperäisestä taulukosta on jätetty pois Ahvenanmaan tiedot. Taulukossa osakaskiinteistöjen lukumäärä 0 kpl tarkoittaa sellaista osakaskuntaa, jonka osakasluetteloa ei ole vielä selvitetty.

	Osakaskiinteistöluokitus							Osakas- kunnat yht., kpl	Osakas- kiinteistöt yht., kpl	Osakas- kiinteistöt/ osakas- kunta, kpl	Osakas- kuntien pinta-ala yht., ha	Vesialuetta/ osakas- kiinteistö, ha
	0 kpl	1-9 kpl	10-49 kpl	50-149 kpl	150-499 kpl	500-1999 kpl	≥ 2000 kpl					
Etelä-Karjala	0	111	184	145	87	25	0	552	60 255	109	159 266	2,64
Etelä-Pohjanmaa	3	37	102	42	36	17	11	248	71 306	288	46 458	0,65
Etelä-Savo	11	435	720	421	172	28	0	1787	119 921	67	435 943	3,64
Kainuu	29	437	76	24	44	26	1	637	46 022	72	171 847	3,73
Kanta-Häme	6	71	145	156	110	13	0	501	56 962	114	47 423	0,83
Keski-Pohjanmaa	0	10	21	20	18	7	0	76	15 518	204	32 802	2,11
Keski-Suomi	51	554	493	229	140	61	4	1532	131 577	86	303 995	2,31
Kymenlaakso	2	157	155	98	99	26	0	537	60 350	112	122 285	2,03
Lappi	2	865	624	116	92	17	2	1718	71 861	42	186 933	2,60
Pirkanmaa	4	371	595	346	183	23	1	1523	109 007	72	189 436	1,74
Pohjanmaa	3	16	45	46	81	49	4	244	85 855	352	270 055	3,15
Pohjois-Karjala	0	358	288	91	102	42	3	884	91 400	103	326 026	3,57
Pohjois-Pohjanmaa	95	335	152	51	105	52	6	796	115 909	146	202 498	1,75
Pohjois-Savo	4	279	394	215	207	43	0	1142	122 975	108	341 191	2,77
Päijät-Häme	6	262	174	106	73	29	1	651	61 449	94	105 378	1,71
Satakunta	1	254	328	151	75	8	0	817	45 642	56	71 254	1,56
Uusimaa	14	1205	672	394	168	17	0	2470	107 978	44	121 470	1,12
Varsinais-Suomi	20	1555	1271	449	62	1	0	3358	87 010	26	446 426	5,13
YHTEENSÄ	251	7312	6439	3100	1854	484	33	19473	1 460 997	75	3 580 686	2,45
%	1,3	37,5	33,1	15,9	9,5	2,5	0,2					

Kun osakaskuntia tarkastellaan niiden osakaskiinteistöjen lukumäärän perusteella, eniten on hyvin pieniä, 1-9 osakaskiinteistön osakaskuntia. Ne muodostavat yli 37 % kaikista osakaskunnista. Osakaskuntia, joissa on osakaskiinteistöjä 10-49 kpl, on kolmannes. Nämä luokat muodostavat yhdessä siis yli 70 % osakaskunnista. 50-499 osakaskiinteistön osakaskuntien osuus on noin neljännes. Sitä suurempia osakaskuntia on vain vajaat 3 % kaikista osakaskunnista. Kuitenkin kaikkien osakaskuntien osakaskiinteistömäärän keskiarvo on 75, joten vaikka suuria osakaskuntia on vähän, ne nostavat keskiarvon melko korkeaksi.

4 YHTEISTEN VESIALUEIDEN OSAKASKUNTIEN TOIMINTA

4.1 Toimintamuodot

Osakaskuntien toiminnasta on melko vähän tutkittua tietoa. Laajin selvitys lienee Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen RKTL:n (nykyisin Luonnonvarakeskus) vuonna 2000 toteuttama kyselytutkimus, jossa lähetettiin kyselylomakkeet lähes 4 000 kalastuskunnalle ja 225 kalastusalueelle niiden edellisen vuoden toiminnasta (Salmi, Salmi & Muje 2002, 2-3). Tutkimus oli tehty ennen vuoden 2001 lakimuutoksia, jolloin kalastus- ja osakaskunnat olivat vielä erillisiä toimijoita. Tutkimus keskittyi vain kalastukseen liittyvien toimintojen luonteeseen ja laajuuteen eikä siinä selvitetty kalastuskuntien muita toimintamuotoja. Valtaosa osakaskunnista lienee lakimuutoksen jälkeenkin keskittynyt hoitamaan vain kalastuskunnan tehtäviä eli hoitanut kalastoa ja järjestänyt kalastuksen.

Joillekin osakaskunnille alueiden vuokraaminen voi olla merkittävä tulonlähde. Vesialueiden lisäksi osakaskunnilla on usein myös maaomaisuutta, lähinnä vesijättöalueita, joita on vuokrattu mökkitonteiksi tai jonne on rakennettu venesatamia ja erilaisia virkistys- ja ulkoilupaikkoja. Jotkut osakaskunnat ovat toteuttaneet erilaisia kehittämishankkeita ja vesistöjen kunnostushankkeita. Kunnostustoimintaa harjoittaneiden osakaskuntien määrästä ei ole tietoa.

4.2 Osakaskuntien järjestäytyminen

Yhteisalue lain 18 §:n mukaan osakaskunnan on alistettava järjestäytymisen yhteydessä hyväksytyt säännöt ja sääntöjen muutos aluehallintoviraston vahvistettaviksi. Lisäksi ote osakaskunnan säännöistä sekä hoitokunnan puheenjohtajan, varapuheenjohtajan tai toimitsijan yhteystiedot tulee lähettää Maanmittauslaitokselle ja aluehallintovirastolle (YhteisalueL 33 §).

Osakaskuntien järjestäytymisasteesta ei kuitenkaan ole tarkkaa, ajantasaista tietoa, koska järjestäytyneistä osakaskunnista ei pidetä kattavaa rekisteriä. Järjestäytyneiden kalastuskuntien määrästä on esitetty hieman toisistaan poik-

keavia arvioita. Yhteisaluelainsäädäntötyöryhmä oli vuonna 1998 koonnut silloisilta työvoima- ja elinkeinokeskuksilta tiedot kalastuskuntien lukumääristä. Tietojen mukaan tuolloin oli lähes 12 000 kalastuskuntaa, joista järjestäytyneitä oli reilut 5 000. Likimain saman verran oli järjestäytymättömiä ja loput oli silloisen lainsäädännön perusteella vapautettu järjestäytymisvelvollisuudesta merkitykseltään vähäisinä (Yhteisaluelainsäädäntötyöryhmä 1998, 12). RKTL:n kyselytutkimuksen mukaan taas vuonna 1999 Suomessa oli noin 9 900 kalastuskuntaa. Luku perustuu kalastusalueilta saatuihin vastauksiin (Salmi, Salmi & Muje 2002, 2).

Lakimuutosten myötä kalastuskunnat yhdistyivät osakaskuntiin vuonna 2001. Voitaneen olettaa, että suurin osa tuolloin toimineista kalastuskunnista jatkoi toimintaansa osakaskuntana. Osakaskuntien järjestäytymisasteessa on tuskin tapahtunut suuria muutoksia 2000-luvun aikana, joten em. arvioita voitaneen pitää edelleen suuruusluokaltaan oikeina.

Kun yhteisiä vesialueita on kiinteistörekisterissä noin 20 000, näiden arvioiden mukaan yli puolet osakaskunnista ei olisi järjestäytynyt. Järjestäytyneistäkin osakaskunnista osan toiminta on todennäköisesti hiipunut. Siihen voi viitata myös se, että useissa eri yhteyksissä on todettu, ettei viranomaisilla ole osakaskuntien ajantasaisia yhteystietoja (mm. Salmi, Salmi & Muje 2002, 2; Vilska 2013, 24). Nykyään osakaskunnan yhteystiedot olisi helppo ilmoittaa Maanmittauslaitoksen nettisivuilla, josta tiedot päivittyisivät myös kiinteistörekisteriin (Maanmittauslaitos 2015). Osakaskuntien yhteystietojen puuttuminen tai väärät yhteystiedot kertovat, että joko ilmoittamisvelvollisuudesta ja -mahdollisuudesta ei osakaskunnissa tiedetä tai mahdollisuutta ei jostain syystä käytetä. Puutteet yhteystiedoissa vaikeuttavat monien viranomaisten tehtävien hoitoa ja saattaa olla myös osakaskuntien oman edun kannalta haitallista.

4.3 Kalastuksen järjestäminen ja kalaston hoito

Kalavesien omistajien tehtävänä on kalastuksen järjestäminen ja kalakantojen hoitaminen. Tähän tehtäväkokonaisuuteen voidaan katsoa kuuluvaksi myös kalastuksen valvonta. (Fredrikson 2014, 42)

Kalastuslain mukaan kalastusoikeus kuuluu lähtökohtaisesti vesialueen omistajalle (KalL 2:5 §). Yhteisen vesialueen osakkaalla on oikeus käyttää yhteistä aluetta sen käyttötarkoituksen mukaisesti, siis myös kalastukseen (YhteisalueL 28a §). Järjestäytyneessä osakaskunnassa kalastusoikeus jaetaan pyydysyksiköiden perusteella niin, että jokaiselle osakkaalle tulee kalastusoikeutta osuusluvun mukaisesti. Tästä periaatteesta voidaan osakaskunnan päätöksellä kuitenkin poiketa esimerkiksi myöntämällä pienille osakkaille enemmän kalastusoikeutta. Yhteiselle vesialueelle määritetään tietty maksimimäärä pyydysyksiköitä, ettei kestävää pyynnin enimmäismäärää ylitetä. Osakaskunnan tulee lisäksi ottaa huomioon myös muut kalastusoikeudet, kuten yleiskalastusoikeudet ja kyläläisten luvat. Lisäksi osakaskunnan tulisi suosia ammattimaista kalastusta (Fredrikson 2014, 43-45).

Kalastuksen järjestäminen ja kalakantojen hoito ovat läheisesti yhteyksissä toisiinsa. Kalastus itsessään voi toimia kalakantojen hoitokeinona. Nykyään tärkein hoitokeino on kalanpoikasten istuttaminen. Sitä tehdään usein silloinkin, kun se ei olisi kalakantojen luontaisen lisääntymisen heikentymisen vuoksi välttämätöntä. Kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelmat ovat tärkeitä apuvälineitä kalaston hoidon suunnittelussa. (Fredrikson 2014, 42-43)

Osakaskunnilla on myös mahdollisuus osallistua kalastusalueiden toimintaan. Kalastusalueet perustettiin vuoden 1983 alusta voimaan tulleen kalastuslain myötä. Kalastusalue on kalaveden käyttäjien yhteistoimintaelin ja yleishyödyllinen yhteisö, jossa edistetään ja kehitetään toimialueen kalataloutta. Kalastusalueen jäseniä ovat osakaskuntien lisäksi muut vesialueiden omistajat sekä ammatti- ja virkistyskalastajien järjestöt (Vesa ym. 2006, 6-7). Manner-Suomi on jaettu yhteensä 223 kalastusalueeseen (Kalatalouden keskusliitto 2015).

Juuri uudistetun kalastuslain mukaan vesialueet jaetaan jatkossa kalastusalueiden sijasta kalatalousalueisiin (KalL 3:22 §). Kalatalousalueen jäseniä ovat edelleen alueen kalastusoikeuden haltijat sekä valtakunnalliset kalastusalan järjestöt (KalL 3:23 §). Niiden lukumäärä supistunee runsaasta kahdestasadasta noin puoleen eli niiden toimialueiden koko suurenee merkittävästi. Toisin kuin nykyään kalatalousalueiden rajat määritettäisiin luonnollisten valuma-alue rajojen mukaisesti. Alueiden koon kasvattamisella pyritään vähentämään hallintokuluja ja saamaan niiden toiminta eri osissa maata tasalaatuisemmaksi. Kalatalousalueiden aluerajauksessa otetaan huomioon vesienhoitolain toimenpanossa käytetyt aluerajaukset (Hallituksen esitys 192/2014).

Kalatalousalueiden tehtävät säilyvät hyvin pitkälle samoina, kuin kalastusalueilla on ollut. Uuden lain mukaan tehtäviin kuuluvat muun muassa kalavarojen kestävän käytön ja hoidon suunnittelu, käyttö- ja hoitosuunnitelmaehdotuksen laadinta, tiedotus, kalastuksenvalvonnan järjestäminen sekä vesialueen omistajien kalatalousalueelle siirtämien tehtävien hoitaminen. Lisäksi niiden tulee edistää kalastuksen yhtenäislupa-alueiden muodostamista ja jakaa viehekalastuksesta kertyneet korvausvarat vesialueen omistajille. (KalL 3:24 §)

Kalatalousalueen päätösvaltaa käyttää sen yleiskokous. Osakaskunnat voivat asettaa edustajan kokoukseen, jos sillä on vesialuetta vähintään 50 hehtaaria. Sama pinta-alaraja pätee myös yksityisten vesialueiden omistajiin. Myös pienemmillä vesialueiden omistajilla on mahdollisuus asettaa edustaja kokoukseen muodostamalla yhteenliittymä, joiden hallinnoimien vesialueiden pinta-ala on yhteensä vähintään 50 hehtaaria tai joessa vähintään 30 hehtaaria. Yleiskokousten äänestyksissä on vähintään 1 000 hehtaarin vesialueomaisuutta edustavalla edustajalla kolme ääntä, 500-1 000 hehtaarin vesialueomaisuutta edustavalla edustajalla kaksi ääntä ja muita jäseniä edustavilla edustajilla yksi ääni. (KalL 3:25 §)

Äänimäärän porrastuksella pyritään kannustamaan pieniä osakaskuntia yhdistymään ja suurempaan oikeudenmukaisuuteen päätösvallan osalta. Lain valmisteluvaiheessa minimipinta-alarajaa ehdotettiin nostettavaksi sataan hehtaa-

riin, mikä olisi entisestään tukenut suurempien osakaskuntien muodostumista. Rajaa pidettiin kuitenkin useissa lakiesityksestä annetuissa lausunnoissa liian suurena, koska se olisi rajannut joillain alueilla suhteettoman paljon osakaskuntia pois kalatalousalueiden toiminnasta. Niinpä raja päätettiin pitää vanhan lain mukaisesti 50 hehtaarissa. (Hallituksen esitys 192/2014)

4.4 Osakaskunnat vesien hoitajina ja kunnostajina

Osakaskunnat ovat jonkin verran toimineet vesistön hoito- ja kunnostustoimenpiteiden ja -hankkeiden toteuttajina, mihin niillä on hyvät edellytykset. Järjestäytyneillä osakaskunnilla on valmiina toimiva hallinto ja ne ovat yksityisoikeudellisia oikeushenkilöitä, joten ne voivat toimia vesistöjen hoidossa ja kunnostuksessa muun muassa tarvittavien viranomaislupien ja rahoituksen hakijoina erilaisista julkisista rahoituslähteistä. Lisäksi jos halutaan toteuttaa toimenpiteitä suoraan vesistöissä, osakaskunnan ollessa päävastuullisena toimijana lupakysymykset ovat vesialueen osalta selvät ilman ylimääräisiä neuvotteluja. Koska osakaskuntien toiminta on profiloitunut kalastusasioihin, niille luontevimpia toimenpiteitä voisivat olla järvissä vähäarvoisen kalan vähentämiseen tähtäävät hoitokalastukset ja virtavesissä kalojen kutu- ja elinalueiden kunnostus, koska kunnostukset voisivat parantaa myös kalastuksen kannalta tärkeiden kalakantojen tilaa. Hiltusen (2015, 23) mukaan osakaskunnat voisivat toimia tarvittaessa helposti myös vesistöjen valuma-alueilla, koska nekin ovat usein osakkaiden kiinteistöjen hallinnassa.

Vapaaehtoisuuteen perustuva vesienhoito- ja kunnostustoiminta on usein organisoitu yhdistysmuotoon: joko erillisiksi kunnostus- ja hoitoyhdistyksiksi tai osaksi kylä- tai muun yhdistyksen toimintaa. Yhdistys voi olla esimerkiksi päätöksenteon kannalta joustavampi kuin yhteisäluelain säädöksiä noudattamaan joutuva osakaskunta, mutta harvaanasuilla seuduilla erillisen yhdistyksen perustaminen vie voimavaroja ja on mahdollista, että aktiivisia ihmisiä ei riitä molempiin. Osakaskuntien yhtenä suurena haasteena on aktiivisten toimihenkilöiden ikääntyminen ja toiminnasta kiinnostuneiden osakkaiden laskeva määrä

(mm. Muje, Tonder & Salmi 2001, 11-12; Korkeamäki 2006, 29; Hiltunen 2015, 23).

Osakaskunnan säilyttäminen elinvoimaisena on kuitenkin erittäin tärkeää, koska vesiomaisuudesta huolehtiminen ja osakaskunnan ja sen osakkaiden edunvalvonta voi muuten jäädä heikolle tolalle. Asialla voi olla monia negatiivisia vaikutuksia muun muassa ihmisten kalastus- ja virkistyskäyttömahdollisuuksiin sekä vesialueen ja sen rantakiinteistöjen arvoon. Jos osakaskunta alkaa harjoittaa vesien hoito- ja kunnostustoimintaa laajemmin kuin vain kalaston näkökulmasta, se voi houkutella mukaan toimintaan sellaisia henkilöitä, joita ei kiinnosta kalastus, vaan joille on tärkeämpää hyvä vedenlaatu omassa rannassa. Samalla osakaskunnan toimintaan voitaisiin saada mukaan muualla asuvia ei-paikallisia osakkaita, esimerkiksi osan vuodesta vesistön rannalla viettäviä mökkiläisiä, joiden osuus omistajajoukosta on kasvanut merkittävästi, mutta edustus osakaskuntien kokouksissa ja vastuutehtävissä on vähäisempää kuin paikallisten osakkaiden (Tonder & Muje 2002, 83 ja 87).

Osakaskunnilla on useimmiten säännöllistä tulovirtaa kalastuslupatuloista ja yleiskalastusoikeuksien palautuksista ja niillä voi myös olla esimerkiksi vesijättöjen lunastuksista tai alueiden myynnistä kertynyttä varallisuutta, mitä ei yhdistyksillä yleensä ole. Osakaskuntien yleisin varojen käyttötapa lienevät kalaistutukset, mutta ne voivat päättää käyttää niitä myös vesien hoito- ja kunnostustoimenpiteiden toteuttamiseen. Toimenpiteet saattavat vaatia myös ulkopuolisen rahoituksen hankkimista, johon tarvitaan yleensä myös omarahoitusosuutta. Vapaaehtois pohjaisessa vesien hoitotoiminnassa se katetaan usein talkootyöllä, mutta osakaskunnilla saattaisi olla mahdollista kattaa tarvittava omarahoitus kokonaan tai osittain myös omista varoistaan.

Vesien kunnostusstrategian tavoitteen mukaan rannan ja vesialueiden omistajat, paikalliset asukkaat, osakaskunnat ja kalastusalueet halutaan aktiivisesti mukaan vesienhoitoon. Strategiassa todetaan, että rannalla olevan kiinteistön arvosta huomattava osa perustuu veteen, jolloin puhutaan kiinteistön vedestä johtuvasta virkistyskäyttöarvosta. Sen suuruuteen on tutkimusten mukaan sel-

keä yhteys vedenlaadulla (Olin 2013, 29). Artellin (2013) mukaan vedenlaadun ollessa vesistössä erinomainen rannalla oleva tontti maksaa noin viidenneksen enemmän, kuin jos sama tontti sijaitisi tyydyttävässä tilassa olevan vesistön rannalla. Hyvä vedenlaatu nosti tontin hintaa noin 9 % tyydyttävää tilaa korkeammaksi. Kun vesialueen omistajat ovat yleensä myös ranta-alueiden omistajia, he ovat vesistön tilan parantuessa selkeästi hyödynsaajia, koska heidän ranta-kiinteistöjensä arvo nousee. Tämä voi kannustaa osakaskuntien osakkaita ottamaan tavoitteeksi vesien tilan parantamisen laajemmin kuin vain kalaston näkökulmasta. Lisäksi osakkaat voivat kokea saavansa lisähyötyä siitä, että vesialuetta on miellyttävämpi käyttää omaan virkistykseen, esimerkiksi uimiseen tai kalastukseen, vaikkei siitä koidu heille suoraa taloudellista hyötyä.

Osakaskuntien toimintaedellytyksiä ja motivaatiota vesien ja kalaston hoitoon voi heikentää se, että niitä voi olla pienellä alueella lukuisia, kiinteistöjaotus on pirstaleinen ja omistussuhteet ovat epäselviä. Jos osakaskunnan hallinnassa on vain pieni alue vesistöstä, sen mahdollisuudet vaikuttaa vedenlaatuun tai kalastoon koko vesistön mittakaavassa ovat hyvin vähäiset. Lisäksi tällaisessa tilanteessa osakaskunnat voivat kokea, että heidän käyttämänsä panokset valuvat muiden hyödyksi. Istutetut kalat voivat uida minne tahansa kiinteistörajoista välittämättä ja kunnostustoimien vaikutukset ulottuvat useimmiten laajemmalle kuin osakaskunnan omalle vesialueelle. Muut vesialueen omistajat, jotka eivät panosta omien alueiden hoitoon, koetaan tällöin helposti vapaamatkustajiksi.

Osakaskuntien toimintaedellytyksiä yhdistysmuotoiseen toimintaan verrattuna saattaa heikentää se, että päätöksentekoon mukaan pääsy vaatii osakkuuden osakaskuntaan. Vesienhoidon näkökulmasta tämä tuskin kuitenkaan muodostaa suurta ongelmaa, koska suurin osa rannanomistajista on yleensä myös yhteisen vesialueen osakkaita. Kokouksiin voi päästä ulkopuolinenkin osallistumaan yhden tai useamman osakkaan asiamiehenä valtakirjalla, ja hoitokuntaan voidaan valita kuka tahansa (Fredrikson 2014, 18 ja 22). Lisäksi osuuksia on mahdollista hankkia ostamalla irrallaan kiinteistöistä. Osakkuuden puute ei tietenkään estä osallistumasta esimerkiksi osakaskunnan järjestämiin talkoisiin.

5 VESIENHOIDON EDISTÄMINEN VESIALUEITA YHDISTÄMÄLLÄ

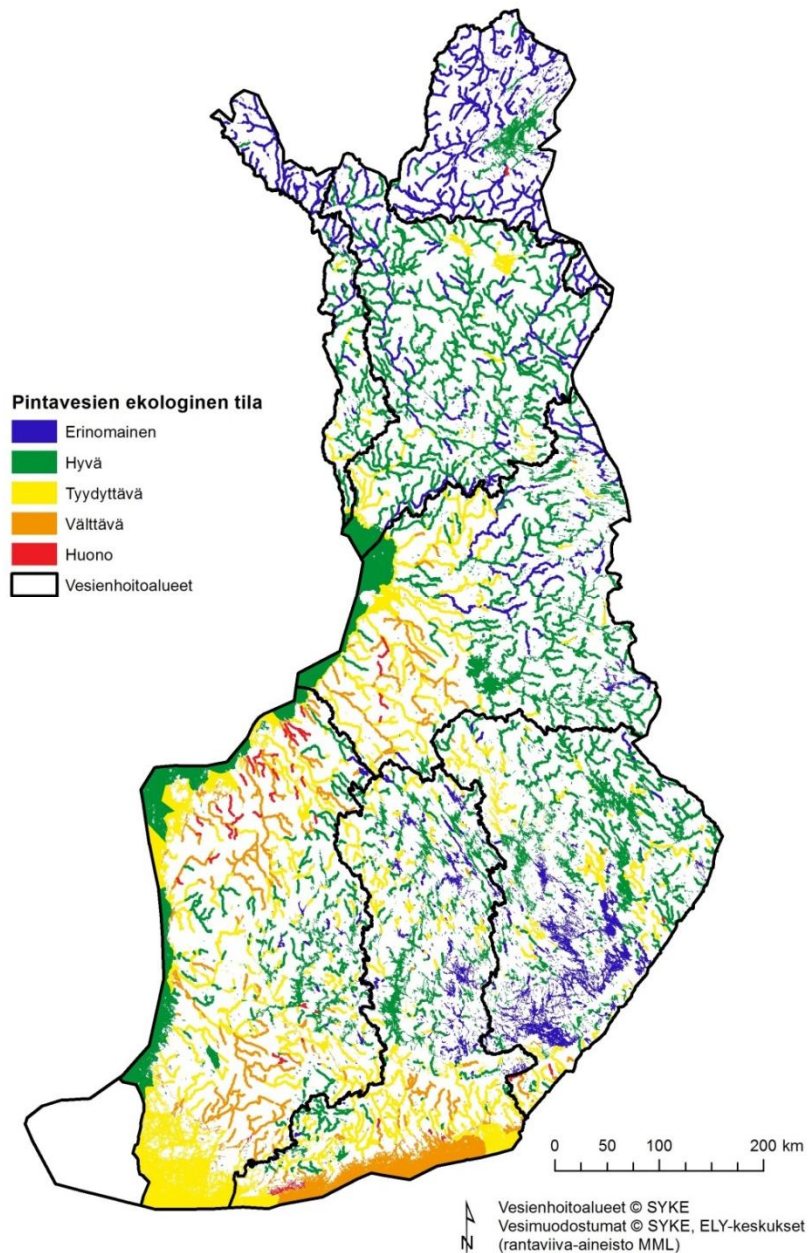
Tämän työn päätavoite on pohtia, voitaisiinko vesialueita yhdistämällä saada muodostettua toiminnallisesti ja taloudellisesti vahvoja, koko vesistön tai sen selkeän osa-alueen kattavia osakaskuntia, jotka voisivat ottaa enemmän vastuuta omien vesialueiden hoidosta ja kunnostuksesta laajemmin kuin vain järjestää kalastuksen ja hoitaa kalastoa. Työn näkökulma painottuu siihen, voitaisiinko yhdistämisillä tukea vesienhoidon perimmäistä tavoitetta eli hyvän tilan saavuttamista kaikissa vesissä. Työ vastaa tarpeeseen, jonka julkisen sektorin organisaatioiden toimintamahdollisuuksien kaventuminen on luonut. Niin kuin vesien hoitoa ja kunnostusta ja vesivarojen käyttöä ja hallintaa koskevissa strategioissa (Olin 2013; Maa- ja metsätalousministeriö 2011) on todettu, on selkeä tarve löytää uusia toimijoita edistämään, suunnittelemaan ja toteuttamaan vesienhoidon toimenpiteitä.

5.1 Pintavesien tila ja parantamistarpeet

Vesien tilaa arvioidaan nykyisin käyttämällä ekologisen tilan luokittelujärjestelmää, jossa tarkastelun kohteena ovat ensisijaisesti biologiset laatutekijät. Luokittelussa arvioidaan tilaluokka kaikille vesienhoidon suunnittelussa käytettäville suunnittelualueille eli pintavesimuodostumille. Niillä tarkoitetaan vesienhoitolain 2 §:n mukaan pintavesien erillistä ja merkittävää osaa, kuten järveä, tekoallasta, puroa, jokea tai kanavaa, puron, joen tai kanavan osaa tai rannikkoveden osaa. Vesienhoidon ensimmäisellä suunnittelukaudella 2004-2009 pintavesimuodostumia oli nimetty noin 6100 kappaletta, joista järvimuodostumia oli 4 261, joki-
muodostumia 1 603 ja rannikkovesimuodostumia 215 kappaletta (Mäenpää & Tolonen 2011, 19).

Luokittelussa vesimuodostuman planktonlevien, piilevien, vesikasvien, pohja-eläinten ja kalojen tilaa verrataan olosuhteisiin, joissa ihmistoiminta ei ole aiheuttanut havaittua vaikutusta eliöstössä. Mitä vähäisempi ihmisen vaikutus on, sitä parempi on vesistön ekologinen laatu. Lisäksi arvioinnissa otetaan huomioon myös veden laatutekijät (kokonaisravinteet, pH, näkösyvyys) ja hydromorfo-

logiset tekijät (mm. keskimääräinen vedenpinnan talvialenema, vaellusesteet). Pintavedet luokitellaan viiteen tilaluokkaan: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä ja huono (Ympäristöhallinto 2013). Suomen pintavesien tilaluokittelu on esitetty kuviossa 4.



Kuvio 4. Suomen pintavesien ekologisen tilan luokittelu vuonna 2014 (Ympäristöhallinto 2014). Ahvenanmaan tiedot puuttuvat, koska sen maakuntahallinto hoitaa tilaluokittelun itsenäisesti.

Suuri osa maamme pintavesistä on vesipuitedirektiivin asettamassa tavoitetilassa eli niiden ekologinen tila on erinomainen tai hyvä. Joista 65 %, järvistä 85 % ja rannikkovesistä 25 % täyttää tilatavoitteet (Ympäristöhallinto 2014). Kartan perusteella suurimmat tilan parantamistarpeet sijoittuvat rannikkovesiin ja rannikkoalueiden jokiin. Kaakkois-Suomen järviolueilla ja pohjoisimman Lapin vesissä tila on keskimäärin paras.

5.2 Kiinteistörakenteen kehittämistarve

Yhteisten vesialueiden pieni koko ja kiinteistöjaotuksen pirstaleisuus on havaittu useissa osakaskuntia koskeneissa tutkimuksissa ja julkaisuissa sekä käytännön viranomaistyössä. Sen on todettu vaikeuttavan vesien ja kalaston hoitoa ja kalastuksen järjestämistä (mm. Muje 2000, 4-6; Salmi, Salmi & Muje 2002, 16-17; Salmi & Nordqvist 2003, 32). Kiinteistöjaotuksen pirstaleisuus on käynyt myöhemmin selkeästi ilmi kiinteistörekisteristä tehdyistä selvityksissä (Vilksa 2006, 45-54; Salminen 2012a ja b). Lisäksi toiminnaltaan hiipuneiden ja järjestäytymättömien osakaskuntien suuri määrä aiheuttaa ongelmia vesien käytölle ja hoidolle. Vesiomaisuuden heikon hoidon lisäksi tilanne hankaloittaa muun muassa viranomaistyötä. Myös osakaskunta-aktiivien ikääntyminen ja vähälukuisen määrä on jo aiemmin todettu ongelmaksi.

5.3 Vesialueiden yhdistämisen vaikutukset

Osakaskuntien yhdistäminen laajemmiksi kokonaisuuksiksi voi tuoda mukanaan monia hyötyjä, joita on esitetty useissa eri lähteissä. Kun vesialueelle syntyy yksi isompi osakaskunta kahden tai useamman pienen sijasta, moninkertainen hallinto ja päätöksenteko kevenevät ja samalla hallinto-, kokous- ja tiedottamiskulut voivat pienentyä. Toimintaa rajoittavat rajat poistuvat ja sitä kautta osakaiden kalastusmahdollisuudet paranevat, kun kalastusoikeus laajenee suuremmalle alueelle. Kalastuksen ja sen valvonnan järjestäminen ja kalastonhoito voivat helpottua suuremmalla alueella. Suurempi yhtenäinen alue voi myös houkutella enemmän virkistyskalastajia, mikä lisää kalastuslupatuloja. Jos yhteinen vesialue on ollut liian pieni tai järjestäytymätön, se ei ole saanut palau-

tuksia yleiskalastusoikeuksista. Jos tällaisia alueita saadaan mukaan isompaan osakaskuntaan, myös niiden osalta palautuksia aletaan tilittää. (Maanmittauslaitos 2014, 1-2)

Osakaskunnan päätösvalta tulevien kalatalousalueiden kokouksissa voi myös kasvaa. Jos vanhoissa osakaskunnissa on ollut pulaa aktiivisista toimihenkilöistä tai kokousten osallistujista, uusi osakaskunta voi helpottaa tilannetta, jos vanhat aktiivit jatkavat yhdessä uuden osakaskunnan tehtävien hoitoa ja samat osakkaat osallistuvat edelleen kokouksiin. Myös uusia osakkaita saattaa innostua mukaan toimintaan yhdistämisprosessin seurauksena. Osakaskuntien yhdistäminen voi olla siis hyväksi toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi (Korkeamäki 2006, 27-30).

Yhdistämisissä toimimattomat ja järjestäytymättömät osakaskunnat saadaan suunnitelmallisen toiminnan piiriin (Maanmittauslaitos 2014, 1-2). Vesialueiden kokonaisvaltainen hoito hyötyisi laajemmista osakaskunnista, sillä niillä olisi käytössään enemmän resursseja ja paremmat mahdollisuudet toteuttaa tehokkaampia ja laaja-alaisempia toimenpiteitä. Koko vesistön kattava osakaskunta voisi ottaa koordinoivan roolin vesialueensa hoidossa. Suuri aktiivinen osakaskunta on myös uskottavampi vaikuttaja ja edunvalvoja omalla alueellaan (Liuska & Rahkila 2014, 15). Tontin sijainti hyvin hoidetun vesialueen rannalla ja osakkuus hyvin toimivaan ja vahvaan osakaskuntaan voi nostaa kiinteistön arvoa ja lisätä sen houkuttelevuutta.

Negatiivisia puolia osakaskuntien yhdistymisestä voi toki myös olla. Yksittäisen osakkaan näkökulmasta katsottuna yhdistämisissä päätösvalta kaventuu, kun pienessä osakaskunnassa suurta päätösvaltaa käyttänyt osakkaan suhteellisen osuus uudessa osakaskunnassa on pienempi. Tätä menetystä voi korvata se, että osakas pääsee käyttämään aiempaa suurempaa yhteistä aluetta ja osallistumaan sitä koskevaan päätöksentekoon. Lisäksi useimmiten osakaskunnissa päätökset tehdään ilman äänestyksiä (Salmi, Salmi & Muje 2002, 13), joten tällä ei välttämättä ole käytännön merkitystä. Taloudellisesti osakkaat eivät yhdistämisissä menetä mitään, vaan he saavat aiemman osuutensa arvoa vastaavan

osuuden myös uudesta osakaskunnasta. Jos osakaskunnan omistuksessa on alueita useissa vesistöissä, voi keskusteluun nousta, miten eri osakkaiden ja alueiden tasapuolinen kohtelu järjestetään esimerkiksi resurssien ja hoitotoimenpiteiden suuntaamisessa.

5.4 Yhteisten alueiden yhdistäminen kiinteistötoimituksena

Yhteisten alueiden yhdistäminen tuli mahdolliseksi kiinteistönmuodostamislakiin vuonna 2001. Lain 133 §:n mukaan yhteiset alueet voidaan liittää yhteen ja muodostaa niistä uusi yhteinen alue, jos osakaskunnat ovat siitä sopineet. Sama pykälä sallii myös yksityisen kiinteistöön kuuluvan alueen liittämisen yhteiseen alueeseen, kun kiinteistölle annetaan aluetta vastaava osuus yhteisalueeseen. Yhteisten alueiden yhdistämisessä sovelletaan vuorotellen sekä yhteis- aluelakia että kiinteistönmuodostamislakia muutoksenhakuineen, mikä tekee toimituksista monivaiheisia ja mutkikkaita (Vilksa 2006, 73).

Yhdistämisprosessi voidaan jakaa kolmeen vaiheeseen. Yhteisten alueiden yhdistäminen perustuu osakaskuntien tekemään sopimukseen. Menettelyn ensimmäiseen vaiheeseen sisältyvät toimet neuvottelujen käynnistämiseksi, osakaskuntien tekemät yhdistämisspäätökset ja toimitushakemuksen jättäminen Maanmittauslaitokselle. Toisena vaiheena on varsinainen kiinteistötoimitus. Lopuksi toimituksen jälkeen uusi osakaskunta järjestäytyy ja sen toiminta voi käynnistyä. (Vilksa 2006, 74-75)

Yhteisten alueiden yhdistäminen on maksullinen kiinteistötoimitus. Kiinteistötoimituksen maksu määräytyy toimitukseen käytetyn ajan perusteella. Osakaskunnat voivat alentaa toimituskuluja pitämällä yhdistymiseen liittyvät neuvottelut omatoimisesti. (Maanmittauslaitos 2014, 1-2)

Vuosina 1999-2008 yhteisten alueiden yhdistämistoimituksia oli tehty Suomessa noin 170 kappaletta. Jos toimituksia on tehty sen jälkeenkin samaa tahtia, yhdistämissä lienee toteutunut tähän mennessä kolmisensataa. Vuoteen 2006 mennessä tehdyissä yhdistämisissä toteutuneet toimituskustannukset olivat

olleet 800-3 000 €/toimitus. Keskimäärin kustannukset olivat 440 €/osakaskunta ja 3,4 €/osakaskiinteistö (Vilksa 2009, 7 ja 20).

5.5 Yhdistymiseen vaikuttavat tekijät

Tärkeinä tekijöinä yhdistymishankkeiden edistymisessä ovat yhdistymisestä koettu taloudellinen hyöty ja siitä koituvat säästöt. Jos osakaskiinteistökohtainen pinta-ala on suurehko, osakkaiden kiinnostus yhdistymiseen on vähäisempi kuin alueilla, joissa pinta-ala osakaskiinteistöä kohti on pieni. Yhdistymishalukkuutta lisää, jos sama kiinteistö on osakkaana useassa yhdistettävässä osakaskunnassa. Joskus pienen osakaskunnan ison osakkaan päätösvallan kapeneminen voi olla esteenä yhdistymiselle. Osakaskuntien aikaisempi yhteistoiminta, kuten toiminta samassa kalastushoitoyhtymässä tai yhtenäislupa-alueella, edistää yhdistymisiä. Järjestäytyneet osakaskunnat ovat lähteneet kokemusten mukaan helpommin mukaan yhdistymishankkeisiin kuin järjestäytymättömät. Jos osakaskunnilla on palstoja vesialueella vierekkäin, niiden yhdistämisestä koituvat hyödyt on helppo tunnistaa ja yhdistymishankkeet etenevät helpommin. (Vilksa 2006, 112-124)

Suuret yhdistämiskustannukset ja epävarmuus kustannuksista voivat taas joskus olla yhdistymisen esteinä. Lisäksi yhdistymishankkeisiin voi liittyä pelkoja omistuksen häviämisestä tai kalavesien ryöstöpyynnistä tai jotkut osakkaat voivat kokea yhdistymiset kalavesien sosialisointina. Myös ihmisläheisyyden ja perinteiden menettämisestä suuremmissa osakaskunnissa oltiin huolestuneita. Näitä huolia voidaan lieventää neuvonnalla ja tiedottamalla yhdistämishankkeesta riittävästi. (Vilksa 2006, 112-124; Korkeamäki 2006, 33-34)

5.6 Vesialueiden kiinteistörakenne ja vesien tilan parantamistarpeet maakunnittain

Vesialueiden kiinteistörakenteen kehittämistarpeita on arvioitu sekä maakunta-että kuntatasolla yhteisten vesialueiden (sijaintialuetunnus 876) osalta kiinteistörekisterin pinta-alatietojen ja osakasluetteloiden pohjalta (Salminen 2012a ja b).

Yleisiä vesialueita ei työssä tarkasteltu, ja myös kiinteistöjen vesialueet rajattiin selvityksistä pois, koska niiden poimiminen luotettavasti kiinteistörekisteristä on osoittautunut hyvin työlääksi (Vilksa 2006, 16; Salminen 2012a, 9). Selvityksen tiedoista ei ole mahdollista erottaa sisävesien ja merialueiden yhteisiä vesialueita, koska ne ovat kiinteistörekisterissä saman sijaintialuetunnuksen alla sijainnista riippumatta. Vaikka selvitykset eivät anna täysin kattavaa kuvaa vesialueiden kiinteistörakenteesta ja sen pirstaleisuudesta, niiden perusteella on kuitenkin mahdollista tehdä johtopäätöksiä rakenteen kehittämistarpeista ja tehdä maakuntien välisiä vertailuja.

Kuten aiemmin on todettu, pintavesien tilasta on olemassa kattavat arviot. Toiseksi ei ole kuitenkaan arvioitu, miten vesialueiden kiinteistörakenteen kehittämistarpeet ja vesien tilan parantamistarpeet sijoittuvat alueellisesti toisiinsa nähden. Vesialueiden yhdistämistarvetta vesienhoidon näkökulmasta voidaan arvioida vertaamalla vesialueiden kiinteistörakennetta kuvaavia tunnuslukuja pintavesien tila-arvioihin. Alueilla, joilla on merkittävässä määrin tarvetta parantaa vesien tilaa, on todennäköisesti tarvetta löytää toimijoita edistämään ja toteuttamaan vesien hoito- ja kunnostustoimenpiteitä. Jos samoilla alueilla on vesialueiden kiinteistörakenteen kehittämistarpeita, kiinteistörakennetta kehittämällä voitaisiin muodostaa suurempia osakaskuntia, joilla olisi paremmat edellytykset ottaa enemmän vastuuta vesialueidensa hoidosta ja kunnostuksesta.

Tässä työssä tämä tarkastelu on tehty maakuntatasolla, että saataisiin yleiskäsitys, mihin maakuntiin ja mille vesienhoitoalueille suurimmat kiinteistörakenteen kehittämistarpeet vesienhoidon näkökulmasta katsottuna sijoittuvat. Tarkastelun perusteella voidaan antaa suosituksia maakunnista ja vesienhoitoalueista, joissa vesialueiden kiinteistörakenteeseen olisi syytä kiinnittää erityistä huomiota. Tuloksia tulkittaessa on syytä ottaa huomioon, että kunta- tai vesistötasolla tilanne voi poiketa merkittävästikin maakunnan tilanteesta. Tulosten perusteella voidaan myös arvioida, onko joissakin maakunnissa tarvetta tehdä tarkempia tarkasteluja.

Tarkasteluun liittyy virhelähteitä, jotka täytyy ottaa tulosten tulkinnassa huomioon. Yhteisten vesialueiden kiinteistörakenneselvityksen (Salminen 2012a ja b) vesipinta-aloihin kuuluvat sekä järvet, joet että merialueet kuntarajojen mukaan rajattuna. Maanmittauslaitoksen (2012, 8) tilaston mukaan Suomen kokonaispinta-alasta Ahvenanmaa poisluettuna on makeaa vettä $34\,539,30\text{ km}^2$ ja merivettä $52\,471,18\text{ km}^2$. Yhteensä Manner-Suomen vesipinta-ala on $75\,239,41\text{ km}^2$ (Taulukko 4). Ympäristöhallinnon paikkatietoaineistojen mukaan pintavesimuodostumien yhteispinta-ala on noin $54\,900\text{ km}^2$. Luku on arvio, koska pintavesimuodostuma-aineistoissa joet on esitetty tasaleveinä viivoina, joiden perusteella ei voida laskea niiden todellisia pinta-aloja. Järvivesimuodostumien kokonaispinta-ala on noin $28\,786\text{ km}^2$ ja rannikkovesimuodostumien noin $24\,782\text{ km}^2$. Jokivesimuodostumien kokonaispituus on noin $39\,691\text{ km}$. SYKEN uomatietojärjestelmän, rantaviiva-aineiston sekä Maanmittauslaitoksen korkeusmalliin pohjautuvien laskelmien perusteella valuma-alueeltaan yli 10 km^2 :n kokoisten jokien ja purojen kokonaispinta-ala on noin $1\,300\text{ km}^2$ (Joukola 2015). Jos oletetaan, että tämä koko jokien joukko on määriteltä pintavesimuodostumiksi, makean veden vesimuodostumien kokonaispinta-ala olisi noin $30\,100\text{ km}^2$.

Näiden arvioiden perusteella vesimuodostumiin ei kuulu noin $4\,400\text{ km}^2$ sisävesien pinta-alasta ja $27\,700\text{ km}^2$ merivesien pinta-alasta. Sisävesistä noin 13 % ei siis kuulu vesienhoidon suunnittelujärjestelmän piiriin. Ero johtunee siitä, että kaikkia pienimpiä puroja ei ole rajattu omiksi vesimuodostumikseen. Vesienhoidon suunnittelun pintavesimuodostumien määrittelyohjeen (Ympäristöhallinto 2012, 3) mukaan kaikki valuma-alueeltaan yli sadan neliökilometrin joet ja pinta-alaltaan yli yhden neliökilometrin kokoiset järvet on nimettävä vesimuodostumisiksi, mutta myös näitä pienempiä jokia ja järviä voidaan tarvittaessa nimetä. Suositus on, että kaikki valuma-alueeltaan yli kymmenen neliökilometrin joet otettaisiin mukaan tarkasteluun, mutta ei ole tietoa, missä määrin suositusta on noudatettu. Merialueilla taas vesienhoidon rannikkovesimuodostumiin kuuluvat Suomen rannikkovesialueet yhden meripeninkulman etäisyydelle asti sisäisten aluevesien rajasta ulospäin (Ympäristöhallinto 2012, 5). Suuri ero Maanmittauslaitoksen ilmoittamiin merialueiden pinta-aloihin verrattuna johtuu siitä, että Suomen ulommat aluevedet ulottuvat huomattavasti tätä rannikkovesimuodos-

tumien ulkorajaa kauemmaksi. Ulommat aluevedet kuuluvat merenhoidon suunnittelun piiriin.

Taulukko 4. Sisävesi- ja merialueiden pinta-alat maakunnittain (Maanmittauslaitos 2012, 8).

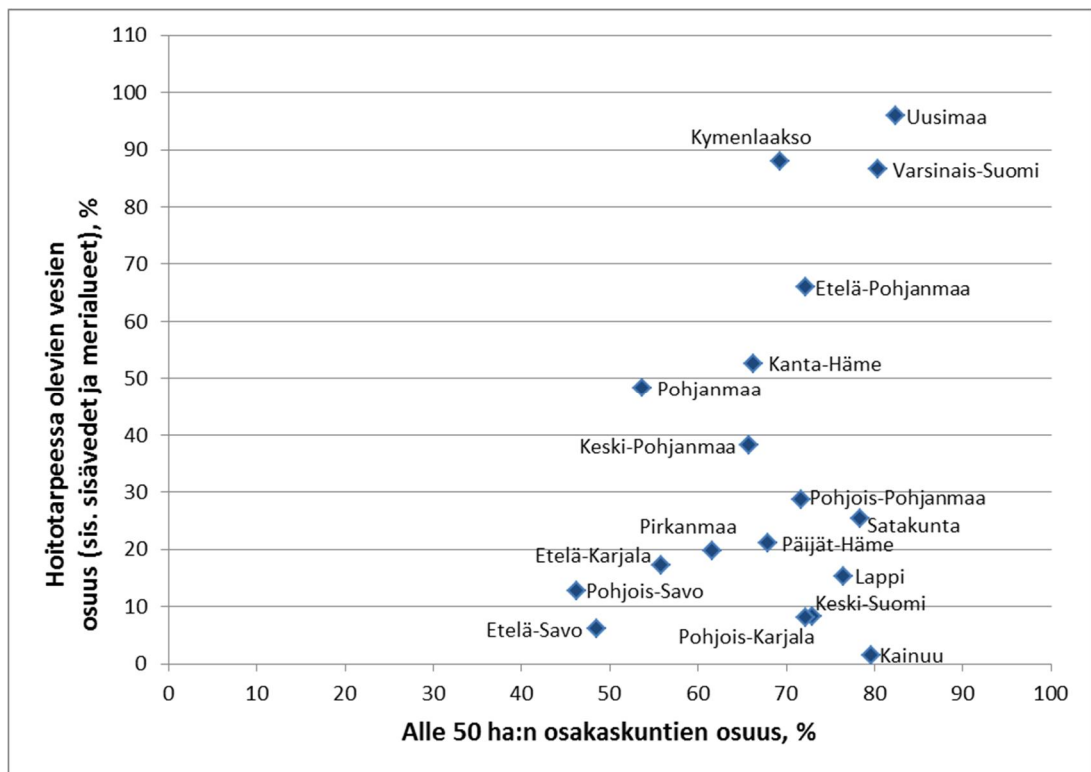
	Makeaa vettä, km ²	Merivettä, km ²	Vesipinta- ala yh- teensä, km ²
Etelä-Karjala	1622,23	0	1622,23
Etelä-Pohjanmaa	555,14	0	555,14
Etelä-Savo	4790,02	0	4790,02
Kainuu	2950,63	0	2950,63
Kanta-Häme	507,87	0	507,87
Keski-Pohjanmaa	199,53	1244,88	1444,41
Keski-Suomi	3244,78	0	3244,78
Kymenlaakso	485,31	1822,43	2307,74
Lappi	6320,96	1384,33	7705,29
Pirkanmaa	2022,55	0	2022,55
Pohjanmaa	182,64	10258,08	10440,72
Pohjois-Karjala	3821,08	0	3821,08
Pohjois-Pohjanmaa	1907,93	6673,07	8581,00
Pohjois-Savo	3597,59	0	3597,59
Päijät-Häme	1130,05	0	1130,05
Satakunta	454,76	3224,98	3679,74
Uusimaa	471,35	6490,17	6961,52
Varsinais-Suomi	247,47	9629,58	9877,05
YHTEENSÄ	34512	40728	75239,41

Vesialueiden kiinteistörakenteen ja vesien hoitotarpeen vertailussa jokaisesta maakunnasta laskettiin alle 50 hehtaarin yhteisten vesialueiden lukumäärät ja laskettiin niiden osuus kaikista maakunnan osakaskunnista. Mukana ovat siis yhteiset vesialueet sekä sisävesillä että merialueella. Pinta-alaraja asetettiin 50 hehtaariin, koska sitä pienemmät vesialueet eivät voi asettaa edustajaa kalastusalueen (jatkossa kalatalousalueen) kokouksiin. Raja on perusteltu myös yleiskalastusoikeuksista vesialueiden omistajille suoritettavien palautusten jakotavan takia. Alle 30 euron summia ei palauteta, vaan ne jäävät suoraan kalastusalueiden käyttöön. Korvausten laskutapa vaihtelee kalastusalueittain riippuen kalastuspaineesta. Pienille osakaskunnille maksetut omistajakorvaukset ovat

olleet keskimäärin 0,65 euroa/ha (Muje, Salmi & Eskelinen 2010, 11-12) , joten laskennallisesti palautettavia korvauksia alkaisi kertyä noin 46 hehtaarin vesialueille. Vesien hoitotarpeen arvioinnissa on ensin laskettu maakunnittain yhteispinta-ala vesimuodostumista, jotka eivät täytä vesienhoidon tilatavoitetta eli hyvää tilaa. Tätä pinta-alaa on verrattu maakunnan vesimuodostumien kokonaispinta-alaan, jolloin on saatu laskettua hoitotarpeessa olevan vesipinta-alan osuus.

Vertailun tulokset maakunnittain on esitetty kuviossa 5 ja 6. Kuviossa 5 hoitotarpeessa olevien vesien määrän arvioinnissa on otettu mukaan sekä sisävedet että merialueet, kun taas kuviossa 6 on tarkasteltu pelkkiä sisävesiä. Kuvista nähdään, että alle 50 hehtaarin osakaskuntia on kaikista osakaskunnista vähiten Pohjois- ja Etelä-Savossa, hieman alle puolet molemmissa. Eniten tämän kokoluokan osakaskuntia on puolestaan Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa, reilut 80 %.

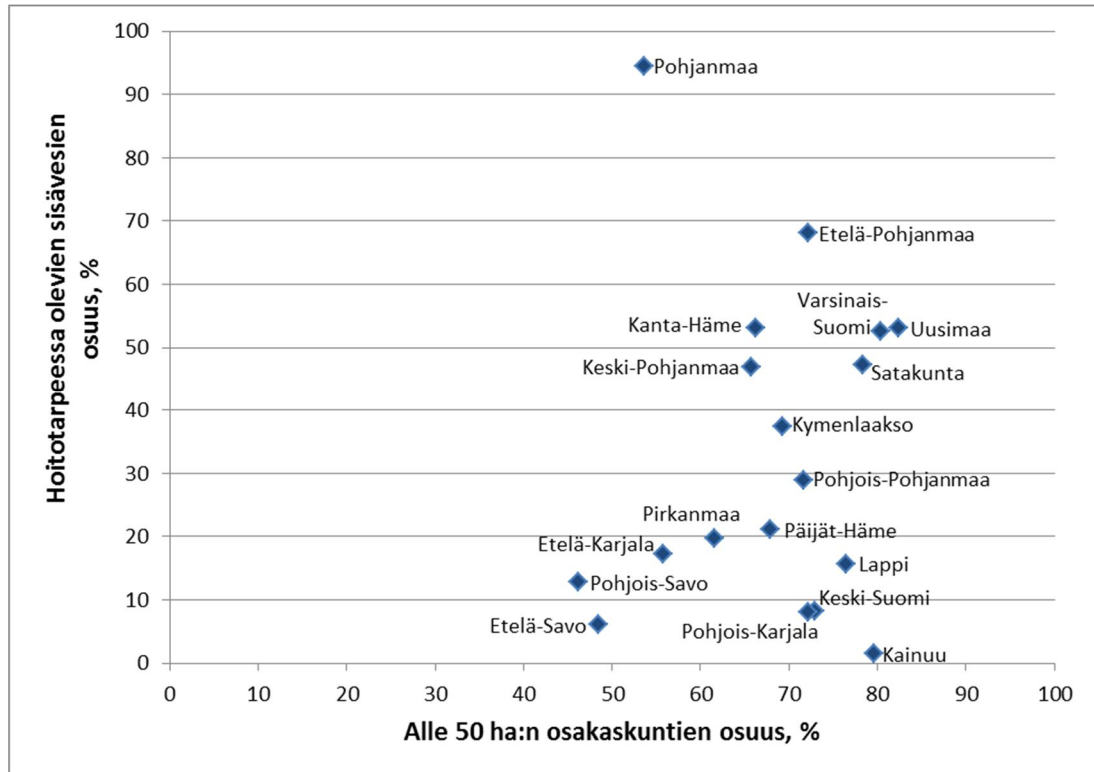
Kun tarkastellaan kaikkia vesimuodostumia meren rannikkoalueet mukaan lukien (Kuvio 5), selvästi suurin vesienhoitotarve on Uudellamaalla, Kymenlaaksossa ja Varsinais-Suomessa. Hoitotarpeessa olevien vesimuodostumien suuri pinta-alaosuus johtuu laajoista rannikkovesimuodostumista, jotka ovat hyvää huonommassa tilassa. Myös Etelä-Pohjanmaa nousee maakunnista korkealle, vaikka siihen ei kuulu rannikkovesiä ollenkaan.



Kuvio 5. Pienet yhteiset vesialueet ja hoitotarpeessa olevat vedet maakunnittain. Hoitotarpeessa oleva vesimuodostuma ei täytä vesienhoidon vähimmäistilatavoitetta eli on hyvää huonommassa tilassa. Niiden määrä on laskettu osuutena kaikkien vesimuodostumien (mukaan lukien joet, järvet ja rannikkovesimuodostumat merialueilla) yhteispinta-alasta.

Vesienhoidon näkökulmasta on kuitenkin mielenkiintoisempaa ja mielekkäämpää tarkastella pelkkiä sisävesiä (Kuvio 6) useista eri syistä. Hyvää huonommassa tilassa olevien rannikkovesimuodostumien suuret pinta-alat vääristävät vertailua sisämaan maakuntien kanssa. On myös todennäköistä, että valtaosa pienistä yhteisistä vesialueista sijaitsee sisävesillä, vaikka tätä ei ole selvitetty kiinteistörekisteristä. Voidaan kuitenkin olettaa, että tarkastelussa käytetty alle 50 hehtaarin osakaskuntien osuus kuvaa selvästi paremmin sisävesien tilannetta. Lisäksi vesienhoidon luonne ja toteuttaminen poikkeavat sisävesillä ja merialueilla toisistaan. Sisävesillä mahdollisuudet vaikuttaa vesien tilaan suoraan vesistöissä tai valuma-alueella vesistön lähellä toteuttavilla toimenpiteillä ovat selkeästi paremmat kuin merialueilla, joissa vesien tilaan vaikuttavat maankäyttö ja toimenpiteet jopa useiden valtioiden alueella. Näin ollen myös osakaskun-

tien rooli on sisävesillä vesienhoidon näkökulmasta paljon merkittävämpi kuin merialueilla.



Kuvio 6. Pienet yhteiset vesialueet ja hoitotarpeessa olevat sisävedet (joet ja järvet) maakunnittain. Hoitotarpeessa oleva vesimuodostuma ei täytä vesienhoidon vähimmäistilatarvoitetta eli on hyvää huonommassa tilassa. Niiden määrä on laskettu osuutena kaikkien sisävesimuodostumien yhteispinta-alasta.

Tarkasteltaessa pelkkiä sisävesiä ylivoimaisesti suurin vesienhoitotarve on Pohjanmaan maakunnassa, jossa noin 95 % sisävesistä on hyvää huonommassa tilassa. Tämä johtuu siitä, että Pohjanmaalla sisävesien pinta-ala on ylivoimaisesti pienin kaikista maakunnista, vain reilut 100 km², ja jokien osuus maakunnan sisävesistä on yli neljännes. Toiseksi nousee Etelä-Pohjanmaa, joka on myös hyvin vähävetinen ja jokivaltainen maakunta. Myös Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa ja Kanta-Hämeessä tilaa pitäisi parantaa yli puolessa sisävesimuodostumien kokonaispinta-alasta. Vähiten vesienhoitotarvetta on tämän tarkastelun perusteella Kainuussa, jossa vain 1,5 % vesimuodostumien pinta-

alasta ei täytä hyvän tilan tavoitetta. Osuus jää alle kymmeneen prosenttiin myös Etelä-Savossa, Pohjois-Karjalassa ja Keski-Suomessa.

Vesienhoidon näkökulmasta suurin kiinteistörakenteen kehittämistarve on maakunnissa, joissa on paljon pieniä osakaskuntia ja suuri osuus vesipinta-alasta ei täytä hyvän tilan tavoitetta. Tässä tarkastelussa nämä maakunnat sijoittuvat kuviossa 6 lähimmäksi kaavion oikeaa yläkulmaa. Näin esille nousevat Etelä-Pohjanmaa, Uusimaa ja Varsinais-Suomi. Seuraavaan ryhmään voidaan katsoa kuuluvaksi Satakunta, Kanta-Häme, Keski-Pohjanmaa ja Kymenlaakso.

Vaikka Pohjanmaan vesienhoitotarve on sisävesillä erittäin suuri, siellä pienten osakaskuntien osuus on kohtalaisen pieni verrattuna muihin maakuntiin. Pohjanmaan tilanne poikkeaa sikäli muista maakunnista, että merialueen osuus maakunnan vesialueista on hyvin suuri, ja siellä yhteiset vesialueet ovat todennäköisesti kooltaan melko suuria. Se näkyy suurten osakaskuntien melko isona osuutena ja kaikkein suurimpana yhteisten vesialueiden keskipinta-alana (Taulukko 3). Kainuussa puolestaan on iso määrä pieniä osakaskuntia, mutta siellä vesienhoitotarve on erittäin pieni. Siksi kiinteistörakenteen parantamiselle ei vesienhoidon takia ole näissä maakunnissa juurikaan tarvetta. Paras tilanne sekä vesialueiden kiinteistörakenteen että vesienhoidon kannalta katsottuna on Etelä-Savossa, Pohjois-Savossa ja Etelä-Karjalassa.

Tuloksia arvioitaessa on otettava huomioon, että voi olla monia muita tarpeita vesialueen kiinteistörakenteen kehittämiseen. Suuri ongelma sekä vesienhoidon että muun vesien käytön ja hoidon näkökulmasta ovat järjestäytymättömät osakaskunnat, joita ei tässä työssä ole voitu tarkastella. Myös yksityiset kiinteistöjen vesialueet, jotka voivat olla kooltaan hyvinkin pieniä, puuttuvat tästä tarkastelusta. Lisäksi voi olla paljon osakaskuntia, joiden omistukset jakautuvat useisiin palstoihin, mikä tekee kiinteistöjaotuksesta pirstaleisemman, kuin mitä kiinteistörakenneselvityksen tuloksista voidaan päätellä. On muistettava, että tulokset ovat maakuntatason yleistyksiä, joista ei voida tehdä mitään johtopäätöksiä yksittäisen vesistön, vesistön osa-alueen tai kunnan tilanteesta.

6 ESIMERKKITAPAUKSIA VESIENHOIDON TUKEMISESTA KIINTEISTÖRAKENNETTA KEHITTÄMÄLLÄ

Suurin osa vesialueiden yhdistämishankkeista on tehty tavoitteena kalastuksen ja kalavesien hoidon helpottaminen. Dokumentoituja esimerkkejä yhdistämisistä, joiden lähtökohtana on ollut vesienhoidon tai kunnostusten edellytysten parantaminen, on vain muutamia. Tässä luvussa on kuvattu kaksi kirjallisuudessa mainittua esimerkkiä. Lisäksi esitän esimerkkinä kaksi tapausta, jotka ovat olleet kohteina hankkeissa, joissa olen työskennellyt.

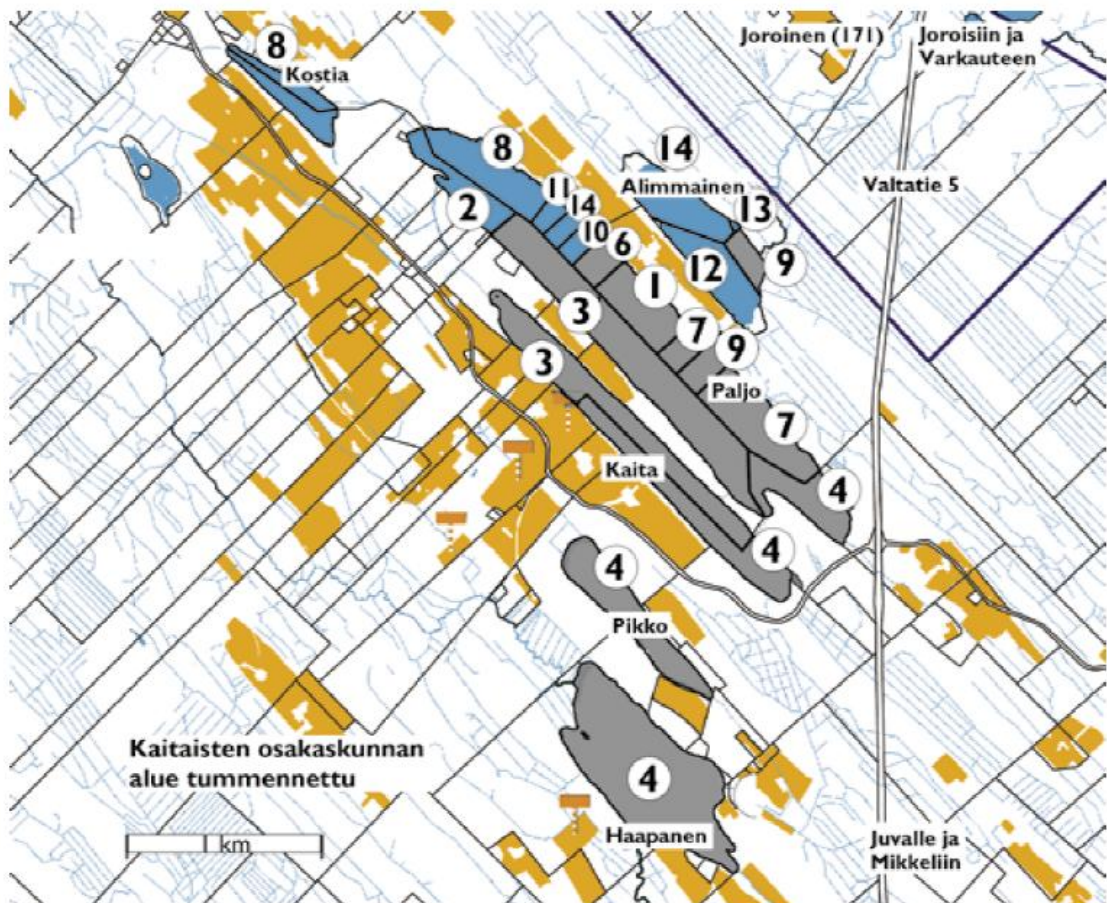
6.1 Esimerkkejä kirjallisuudessa ja mediassa

Vilka on raportoinut ensimmäisestä vesistön kunnostushankkeen yhteydessä tehdystä vesialueiden yhdistämisestä Joroisissa (Vilka 2006, 96-99). Kohteina oli useita pieniä järviä Kaitaisten kylän alueella. Muutamissa järvissä oli jo tehty vesikasvien niittoa ja hoitokalastusta muutamia vuosia aiemmin, ja kunnostuksia oli aikomus jatkaa. Etelä-Savon maanmittaustoimisto teki kyläyhdistyksen puheenjohtajan pyynnöstä yhdistämisesityksen isomman yhteisen vesialueen muodostamisesta. Esitys sisälsi yhdeksän yhteistä vesialuetta ja viiden tilan yksityiset vesialueet, joista olisi muodostunut 87 osakaskiinteistön ja yli 400 vesihehtaarin osakaskunta. Vesialueita sillä olisi ollut useammassa järvissä, joista viisi olisi kokonaan uuden osakaskunnan hallinnassa. Osakaskuntien vesialueet rajoittuvat pääosin toisiinsa. Kaksi niistä oli aikaisemmin järjestäytynyt kalastuskunniksi. Yhdistämisen kiinteistötoimitusmaksu voitiin kattaa LEADER-hankkeen rahoituksella kokonaan. (Vilka 2006, 96-99)

Yhdistäminen ei kuitenkaan toteutunut esityksen mukaisena, vaan siihen lähti mukaan kuusi osakaskuntaa (Kuvio 7). Kaksi järjestäytynyttä osakaskunta jättyi pois, koska niiden vesialueet sijaitsivat pääosin kylän keskustasta kauempana olevissa järvissä. Lisäksi yhden vesialueen suurin osakas ilmoitti, ettei hyväksy yhdistämistä edustamansa alueen osalta. Toimituksen ulkopuolelle jäi vielä myös kolme yksityistä vesialuepalstaa. Toimituksen yhteydessä oli esitetty kritiikkiä, että yhdistämisalioite olisi pitänyt tulla aiemmin toimineen kalastuskun-

nan suunnasta, vaikkei sillä ollut ollut mitään toimintaa yli 20 vuoteen. Koska mikään yhdistämisesityksessä mukana olevista yhteisten alueiden osakaskunnista ei ollut järjestäytynyt, niiden kokoukset kutsuttiin koolle. Neljä osakaskuntaa liittyi yksimielisesti ja kaksi teki liittymispäätöksen äänestyksellä. Yksi osakaskunta päätti jättäytyä yksimielisesti uuden osakaskunnan ulkopuolelle. (Vilksa 2006, 96-99).

Vaikka yhdistämisen kustannukset voitiin kattaa ulkopuolisilla hankerahoilla, kaikkia vesialueita ei saatu mukaan uuteen osakaskuntaan. Vilksan mielestä taustalla lienee kylän sisäisiä jännitteitä, joihin viittaavat toimituskokouksessa esitetty kritiikki ja äänestykset osakaskuntien kokouksissa. (Vilksa 2006, 96-99)

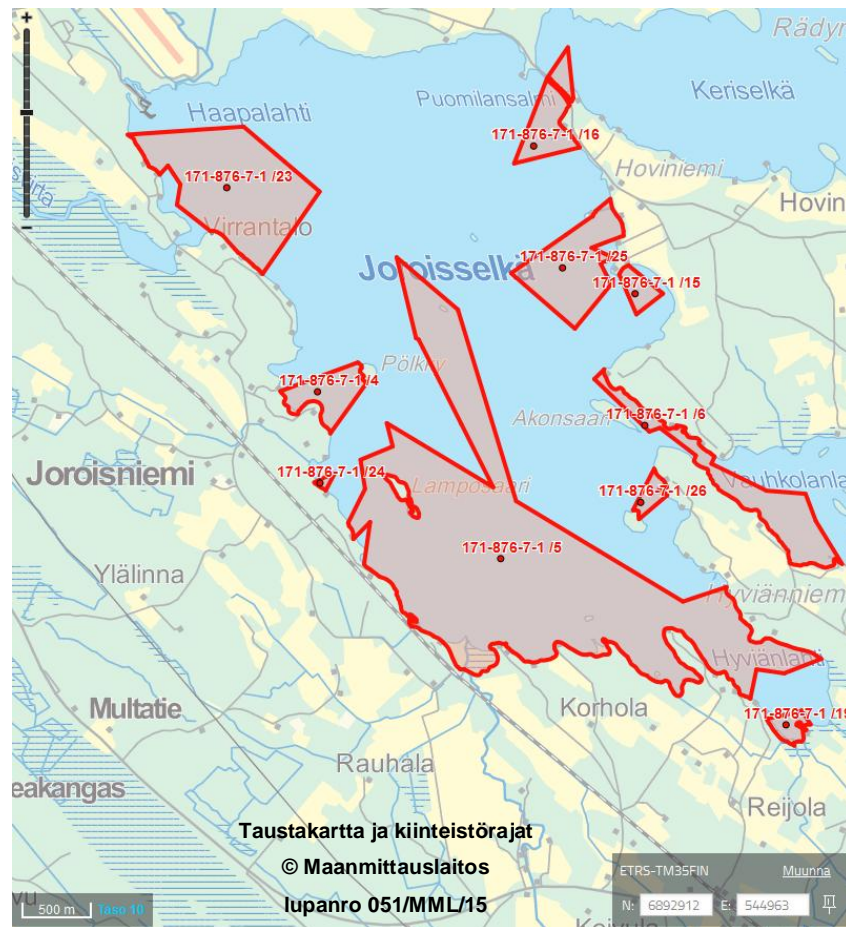


Kuvio 7. Uuden Kaitaisten osakaskunnan muodostuminen (Vilksa 2006, 99). Saman osakaskunnan haltuun tulivat kokonaisuudessaan Haapanen-, Pikko- ja Kaita-järvet, suurin osa Paljo-järvestä sekä osa Alimmainen-järvestä.

Toisessa esimerkkitapauksessa Joroisista kansalaisyhdistys Pro Joroisselkä ry perustettiin vuonna 2011 edistämään Joroisselän hoitoa ja suojelua. Joroisselällä oli todettu, että hoito- ja kunnostustoimenpiteiden toteuttaminen oli erittäin hankalaa, kun vesialueiden omistajia oli satoja. Joroisselällä erityinen ongelma olivat pienet, järjestäytymättömät osakaskunnat. Siksi yhdistys lähti ajamaan osakaskuntien yhdistämistä yhteistyössä maanmittaustoimiston ja Joroisten kalastusalueen kanssa (Savon Sanomat 2012).

Yhdistys osallistui yhdistämishankkeessa tiedottamiseen ja keskusteluihin yhdistämisen tarpeellisuudesta. Työ johti lopulta uuden Joroisten osakaskunnan perustamiseen tammikuussa 2013. Osakaskuntaan liittyy 18 yhteistä vesialuetta ja lisäksi 11 kiinteistön vesialuetta. Osakaskunnan pinta-ala on noin 900 ha ja siinä on 481 osakaskiinteistöä.

Osakaskunnalla on kuitenkin edelleen lähes 30 palstaa, joista osa on Joroisselän ulkopuolella. Itse Joroisselänkin kiinteistörakenne kaipaisi vielä järjestelyjä (Kuvio 8), joiden edistäminen on yhä yksi yhdistyksen päätavoitteita. Osakaskuntien yhdistämisen jälkeen Joroisselällä on tehty muun muassa hoitokalastuksia. (Vilksa 2013, 43; Pro Joroisselkä ry 2015)



Kuvio 8. Uuden Joroisten osakaskunnan 171-876-7-1 omistamat vesialueet Joroisselällä. Loppuosa järvestä jakautuu useisiin yhteisiin ja yksityisiin vesialuepalstoihin. Vesialueiden yhdistämisten jatkamiseen on Joroisselällä edelleen selkeästi tarvetta.

6.2 Koillismaan Kitkajärvet

Posion ja Kuusamon alueella sijaitsevat Kitkajärvet tunnetaan karuudestaan ja kirkkaista vesistään. Järviryhmä koostuu Ala-Kitkan, Yli-Kitkan ja Posionjärven muodostamasta järviketjusta, jonka vedet virtaavat Kitka- ja Koutajokien kautta Vienanmereen (Kuvio 9). Huolimatta sijainnistaan harvaanasutulla seudulla ihmisen toiminta on vaikuttanut myös Kitkajärvien tilaan. Viimeisen vuosikymmenen aikana järven tilassa on havaittu rehevöitymisen merkkejä erityisesti suojaisilla lahtialueilla ja syvänteiden happitilanne on hieman heikentynyt. Lisäksi haitallinen vieraskasvilaji vesirutto on levittäytynyt alueelle ja särkikanta on lisää-

tynyt. Muutokset kertovat järviin kohdistuvan kuormituksen lisääntymisestä. (Karjalainen & Hellsten 2015, 3)



Kuvio 9. Kitkajärvien sijainti ja niiden valuma-alue (Häkikä & Ulvi 2015, 17).

Kitkajärvien tilan ja sen muuttuneisuuden arvioimiseksi sekä tarpeellisten hoito- ja kunnostustoimenpiteiden määrittämiseksi vuonna 2013 käynnistettiin Suomen ympäristökeskuksen SYKEN johdolla hanke Kitkajärvien monimuotoisuus, ihmisperäiset muutokset ja niiden hallinta (Kitka-MuHa). Hankkeessa kartoitettiin järvien rantavyöhykkeen tila vedenlaadun ja eri eliöryhmien avulla, arvioitiin ravinnekuormituksen vaikutuksia järvien eri osissa mallintamalla ja laadittiin vesienhoidon toimenpiteiden yleissuunnitelma, jolla kohdennettiin vesiensuojelutoimenpiteitä järvien tilan kannalta tärkeimmille valuma-alueille. Lisäksi alueen kuntien toivomuksesta projektissa pyrittiin luomaan Kitkajärven ja Posionjärven

alueelle vesienhoidon paikallinen toimintamalli ja sen vaatimat toimijaorganisaatiot ja -verkostot, joiden puitteissa alueen eri toimijat voisivat suunnitellusti ja koordinoitusti yhteistyössä toteuttaa järvien valuma-alueen ja vesistöjen hoitoa ja kunnostusta. (Karjalainen & Hellsten 2015, 3)

6.2.1 Vesienhoidon toimintamallin kehittäminen Kitkajärvillä

Seuraavat kappaleet pohjautuvat omaan artikkeliini toimintamallin kehitystyöstä (Ulvi 2015), joka on julkaistu osana Kitka-MuHa-hankkeen loppuraporttia (Karjalainen & Hellsten 2015, 173-176). Olen tässä osin tiivistänyt ja osin laajentanut julkaisussa esitettyä enkä siksi käytä seuraavissa kappaleissa lähdeviitteitä kuin niissä tapauksissa, joissa viitataan loppuraportin muihin osiin.

Toimintamallin kehittäminen kuului hankkeen koolle kutsuman Kitkajärven ja Posionjärven hoidon ja kunnostuksen työryhmän tehtäviin. Kutsu työryhmään lähetettiin yli 70 eri taholle. Kutsuttujen joukkoon kuuluivat vesialueen omistajat, useita eri viranomaistahoja, neuvonta- ja etujärjestöjä ja yhdistyksiä (mm. ammatti- ja virkistyskalastajien yhdistykset, metsästysseurat, kyläyhdistykset, luonnonsuojeluyhdistykset, matkailun kehittämisyhdistykset). Niistä noin puolet ilmoitti asettavansa edustajan työryhmään. Työryhmä kokoontui hankkeen aikana 2013-2015 yhteensä neljä kertaa.

Ensimmäisessä kokouksessa syksyllä 2013 työryhmälle esiteltiin erilaisia vesienhoidon ja vesistökuunnostuksen toimintamalleja, joista Suomessa on kokemuksia. Kitkajärvilläkin oli kokeiltu yhdistyspohjaista toimintatapaa, mutta sen toimintaan eivät kaikki osapuolet olleet tyytyväisiä. Alueella kaivattiin uusia aloitteita toimintamuodoksi. Ensimmäisessä työryhmän kokouksessa eniten kiinnostusta herätti yhteisten vesialueiden osakaskuntien toimintaan perustuva toimintamalli. Aloite sen soveltuvuuden ja toimintaedellytysten selvittämisestä hankkeen yhteydessä tuli yhden osakaskunnan puheenjohtajalta. Esitystä kannatti erään toisen osakaskunnan puheenjohtaja. Sekä aloitteen tekijä että esitystä kannattanut toimivat molemmat puheenjohtajina kalastusalueissa (Etelä-Posion ja Kuusamon kalastusalueet), joihin Kitkajärvet kuuluvat. Koska aloitteet tulivat

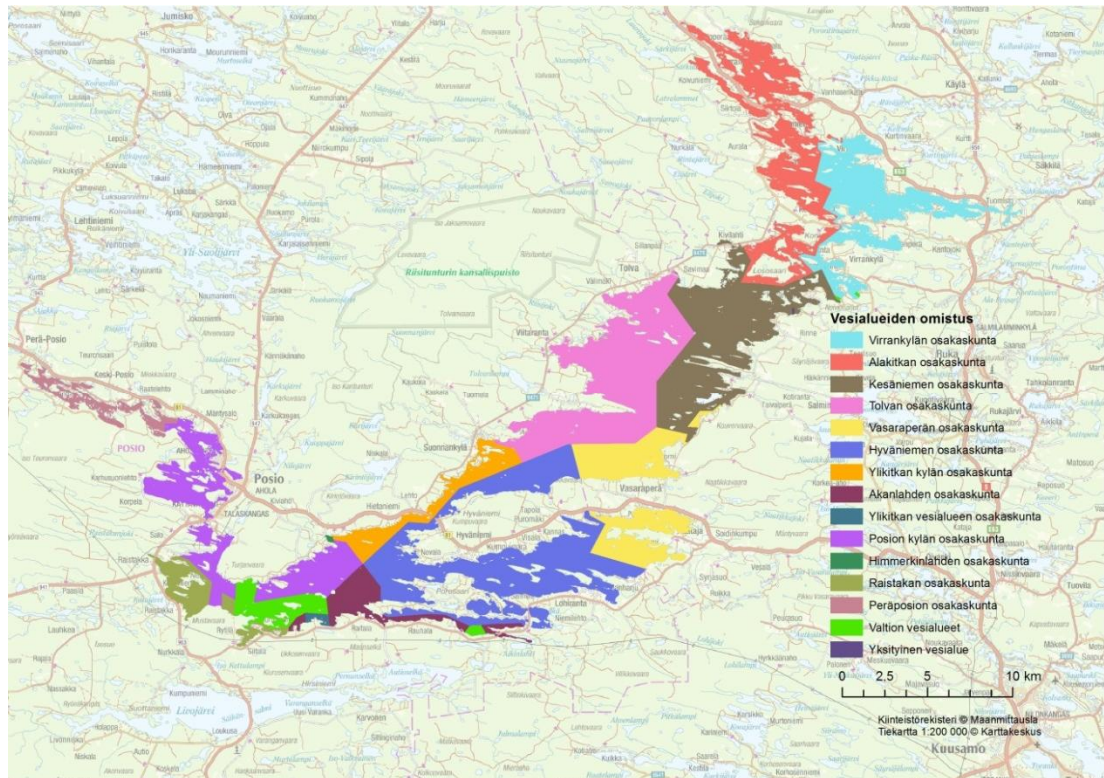
kalastusalueilla aktiivisesti toimineiden henkilöiden taholta, oletettavasti kalastusalueiden puitteissa oli keskusteltu mahdollisuuksista osakaskuntien yhteistyön tiivistämiseksi.

Kokouksen jälkeen tehtiin kattava selvitys vesialueiden omistuksesta ja kiinteistörakenteesta Kitkajärvillä (Taulukko 5, Kuvio 10). Järvillä on yhteensä 13 yhteistä vesialuetta, joista 11 oli koko maan mittakaavassakin pinta-aloiltaan hyvin suuria (1 343–5 500 ha) ja kaksi hyvin pientä. Osakaskuntien hallinnassa on yli 36 000 hehtaarin vesialueet. Suurilla osakaskunnilla on iso määrä palstoja myös Kitkajärvien ulkopuolella toisissa vesistöissä. Muualla sijaitsevat palstat ovat kuitenkin hyvin pieniä verrattuna Kitkajärvien palstoihin. Suuret osakaskunnat ovat järjestäytyneitä, kahden pienen osalta ei löytynyt yhteystietoja eikä niiden järjestäytymisestä saatu varmaa tietoa. Osakaskuntien lisäksi valtio on merkittävä vesialueen omistaja Kitkajärvillä. Metsähallituksen hallinnassa on osana valtion metsämaita Kitkajärvillä neljä erillistä vesialuepalstaa, joiden yhteispinta-ala on reilut 800 ha. Järvillä on myös yksi 5,5 hehtaarin yksityinen vesialue. (Häkkinä & Ulvi 2015, 20-21)

Selvityksen perusteella todettiin, että vesialueiden kiinteistörakenne on Kitkajärvillä sinänsä hyvä. Syynä tähän on, että isojako tehtiin Koillismaahan alueella viimeisenä Suomessa, vasta 1960-luvulla (Sillanpää 2006, 1). Siksi suuria tarpeita kiinteistörakenteen kehittämiseksi ei ole. Ainoastaan järvien eteläisimmillä alueilla on pieniä vesipalstoja ja osittain ristikkäin osakaskuntien kesken. Kahden pienimmän yhteisen vesialueen liittäminen naapureihin voisi olla perusteltua varsinkin, jos ne eivät ole järjestäytyneet tai niiden toiminta on hiipunut.

Taulukko 5. Kitkajärvien yhteiset vesialueet (Häkkilä & Ulvi 2015, 20). Taulukon pinta-alat sisältävät myös osakaskuntien omistuksessa olevat vesialueet Posionjärven, Yli-Kitkan ja Ala-Kitkan ulkopuolella.

Osakaskunta	Kiinteistö-tunnus	Pinta-ala yht. ha	Palstojen määrä yht. kpl	Palstojen määrä Kitka- ja Posionjärvissä yht. kpl	Osakas- kiinteistöjä kpl	Pinta- ala/osakas- kiinteistö ha
Virrankylän osk	305-422-876-4	4825	77	2	1229	3,93
Alakitkan osk	305-401-876-4	4136	37	5	708	5,84
Kesäniemen osk	305-409-876-4	4360	24	1	335	13,01
Tolvan osk	614-415-876-1	5061	8	1	224	22,59
Vasaraperän osk	305-421-876-4	2669	15	3	430	6,21
Hyväniemen osk	614-403-876-1	5500	16	2	530	10,38
Ylikitkan kylän osk	614-416-876-1	1343	4	1	249	5,39
Akanlahden osk	614-402-876-1	1520	17	3	147	10,34
Ylikitkan vesialueen osk	614-403-876-2	66	1	1	26	2,54
Posion kylän osk	614-413-876-1	3025	9	2	343	8,82
Himmerkinlahden osk	614-416-876-4	15	1	1	3	5
Raistakan osk	614-414-876-1	2054	16	3	220	9,34
Peräposion osk	614-412-876-1	1865	41	2	400	4,66
Yhteensä		36439	266	27	4844	7,52



Kuvio 10. Vesialueiden omistus Kitkajärvillä (Häkkilä ja Ulvi 2015, 21).

Toisessa työryhmän kokouksessa vuoden 2014 alussa jatkettiin keskustelua osakaskuntapohjaisen toimintamallin kehittämisestä. Tunnistettiin kaksi vaihtoehtoista mallia: toiminta yhden osakaskunnan puitteissa tai usean osakaskunnan yhteistyönä. Todettiin, että yhden osakaskunnan mallissa toiminta olisi selkeämpää ja hallintobyrokratiaa olisi selvästi vähemmän kuin yhteistyömalleissa. Osakaskuntien välisistä yhteistyömalleista tavallisimpia ovat kalastuksen yhtenäislupa-alueet ja vanhan kalastuslain mukaiset kalastuksenhoitoyhtymät. Niiden ongelmana kuitenkin on raskas hallinto, koska vesialueiden omistus ja niitä koskeva lopullinen päätösvalta säilyy yhteistyöorganisaation taustalla olevilla osakaskunnilla. Kokouksessa nousi esille vaihtoehtoina vesienhoitoyhtymän muodostaminen osakaskuntien pohjalle tai osakaskuntien vähentäminen niitä yhdistämällä. Työryhmässä esitettiin epäilyjä, että osakaskuntien yhdistyminen ei ole ehkä vielä mahdollista, mutta todettiin, että on oikea aika keskustella vaihtoehtoista. Työryhmässä mukana olleiden osakaskuntien edustajien mukaan haasteena on joka tapauksessa uusien aktiivien löytäminen osakaskuntien asioiden hoitoon.

Työryhmän toivomuksesta järjestettiin erillinen keskustelutilaisuus osakaskuntien edustajille toukokuussa 2014. Tilaisuuteen kutsuttiin Kitkajärvien 11 suurinta osakaskuntaa, mutta osallistujia tuli vain viidestä. Tilaisuudessa kuultiin asiantuntijoiden alustuksia osakaskuntien yhdistymismahdollisuuksista, yhdistämishankkeiden läpiviennistä ja toimituskustannuksista, yhdistämisiin osallistuneiden osakaskuntien kokemuksista muualta Suomesta, esimerkkejä virkistyskalastuksen yhtenäislupa-alueiden ja kalastuksenhoitoyhtymien toiminnasta sekä pohjoisten ELY-keskusten näkemyksiä vesienhoidon toimintamallin tarpeesta Kitkajärvillä.

Kalastuksenhoitoyhtymien toimintatavoista voisi olla löydettävissä yhtymäkohtia Kitkajärvillä esille nousseen vesienhoitoyhtymän kanssa. Toisin kuin osakaskunnilla ja kalastusalueilla, kalastuksenhoitoyhtymillä ei ole lakisääteisiä velvoitteita, vaan ne ovat kalastusoikeuden haltijoiden yhteenliittymiä, jotka voivat rekisteröityä tai toimia vapaamuotoisesti rekisteröitymättöminä. Ne voivat vapaasti päättää omasta toiminnastaan, säännöistään ja hallinnostaan, joten yhtymien

toimintatavoissa voi olla eroja. Tämä lähtökohta antaisi myös vesienhoitoyhtymälle sellaisia toimintamahdollisuuksia, joita osakaskunnilla ei lainsäädännön vaatimusten ja rajoitusten takia välttämättä ole tai joiden toteuttaminen osakaskunnissa voi olla hankalampaa.

Kuitenkin yhtymämallin haittapuoleksi todettiin raskas hallinto, koska vesialueita koskeva päätöksenteko säilyy yhtymän jäsenosakaskunnissa. Hallinnointi saattaisi vaatia siksi suuren määrän kokouksia vuosittain, mikä vie aikaa ja aiheuttaa kustannuksia. Osakaskuntien edustajien suurin huoli oli yhdistämistoimituksen kustannukset. Maanmittauslaitoksen edustaja tähdensi, että jos yhdistymisestä on sovittu osakaskuntien kesken ja ne ovat tehneet siitä viralliset päätökset, varsinainen kiinteistötoimitus on keveä ja nopea prosessi, jonka kustannukset jäävät todennäköisesti pieniksi. ELY-keskukset toivat esille, että voi olla mahdollista rahoittaa myös vesienhoitotoiminnan organisoitumisesta aiheutuvia kustannuksia osana isompia vesienhoito- ja kunnostushankkeita.

Keskustelutilaisuutta seuranneessa kokouksessa työryhmä kuitenkin totesi, ettei osakaskuntien yhdistämiselle tai niiden muodostaman vesienhoitoyhtymän perustamiselle Kitkajärvillä ole vielä riittävää yhteistä tahtotilaa. Työryhmä katsoi myös, että yhtenä esteenä on epävarmuus yhdistymisprosessin kustannuksista. Työryhmän jäsenet katsoivat parhaaksi toimintatavaksi järvien hoidon edistämisen hankelähtöisesti nykyisen toimijaverkoston pohjalta.

6.2.2 Johtopäätökset toimintamallin kehitystyöstä Kitkajärvillä

Loppupäätelmänä voidaan todeta, että Kitkajärvillä aika ei ollut vielä kypsä osakaskuntien yhteistyön tiivistämiselle. Yhteistyötä tehdään kalastusalueiden ja virkistyskalastuksen yhtenäislupa-alueen puitteissa, mutta yhteistyön laajentaminen koskemaan kaikkea vesienhoito- ja kunnostustoimintaa koettiin ainakin toistaiseksi liian aikaiseksi. Hankkeen koollekutsumassa työryhmässä kuitenkin todettiin, että alueella on tarvetta yhteiselle foorumille, jossa voitaisiin keskustella ja mahdollisuuksien mukaan päättää tarvittavista järvien hoito- ja kunnostustoimenpiteistä ja sopia niiden toteuttamisesta. Sen kaltaista foorumia tarvittaisiin

erityisesti isompien investointi- ja suunnitteluhankkeiden sekä järvissä tehtävien kunnostustoimenpiteiden valmistelua varten. Isojen hankkeiden taakse tarvitaan kuitenkin vastuutahoja, tai muuten toimenpiteiden toteutuminen on epätodennäköistä.

Työryhmä asetti paljon toiveita, että kalastuslain uudistuksen jälkeen muodostettavasta kalatalousalueesta, johon kuuluisi jatkossa koko Posionjärven ja Kitkajärven alue, tulisi niin vahva organisaatio, että se voisi toimia myös järvien hoitoa ja kunnostusta koordinoivana tahona. Esitettiin myös, että hankkeen ajaksi koolle kutsuttu työryhmä jatkaisi toimintaa omatoimisesti myös hankkeen jälkeen.

Syitä, miksi järvien hoidon ja kunnostuksen toimintamallin kehittäminen ei onnistunut Kitkajärvillä, lienee useita. Kaikkia osakaskuntia ei saatu mukaan työryhmän toimintaan hankkeen aikana, vaikka kutsuja lähetettiin useampaan kertaan ja hankkeesta oli paljon uutisia ja tiedotettiin säännöllisesti alueen lehdisissä. Tämä saattaa osaltaan kertoa vanhoista jännitteistä kylien ja osakaskuntien välillä. Myös kuntien, maakuntien ja kalastusalueiden rajan sijainti keskellä järveä vaikuttaa tilanteeseen, koska hallinnollisesti asioita on totuttu hoitamaan eri ryhmissä. On myös mahdollista, että viestintä osakaskuntiin päin epäonnistui, kun sitä teki ulkopuolisten tahojen vetämä projekti. Parempi tapa olisi voinut olla viestintä paikallisten, luotettaviksi katsottujen henkilöiden kautta osakaskuntien keskuudessa. Vaikka aloite yhteistyön tiivistämisestä tuli sinänsä parin osakaskunnan taholta, tieto aloitteentekijöistä saattoi hukkua matkalla ja aloitteen oletettiin tulleen alueen ulkopuolelta. Vääräksi tahoksi koetun aloitteentekijän todettiin vaikuttaneen yhdistymishankkeen etenemiseen jo Kaitaisten tapauksessa (Vilksa 2006, 96-99).

Osallistumisaktiivisuuden vähyys voi kertoa myös, että joissakin osakaskunnissa harvat aktiivit ovat väsymässä toiminnan pyörittämiseen eikä kehittämistä tai -halua enää ole. Lisäksi joissakin kommentaareissa tuli selvästi ilmi, että joillakin osakaskunnilla on suosittuja ja paljon tulovirtaa tuovia virtavesialueita, joita ei haluttaisi luovuttaa laajemmin joukon hallintaan. Tulevalle kalatalousalueelle

asetettiin paljon toiveita, mutta vienee vielä useita vuosia, ennen kuin selviää, minkälaiset mahdollisuudet sillä voi olla ottaa vetovastuu järvien hoidosta.

Projektissa esitettiin kuitenkin suosituksia järvien hoidon organisoimiseksi. Suosituksissa todettiin, että järvien hoidossa keskitytään lähivuosina vesistökuormituksen vähentämiseen ensisijaisesti tärkeimmiltä riskialueilta vakituisten asukkaiden, mökkiläisten, maanomistajien ja toiminnanharjoittajien omana toimintana. Eri sektorien viranomaiset ja neuvontaorganisaatiot panostavat tiedotukseen vesistökuormituksen vähentämistarpeista ja -mahdollisuuksista sekä rahoituskanavista ja neuvontapalveluista. Laajemmissa hankkeissa yhteistyökuviot rakennetaan tarpeen ja kohteen mukaan tapauskohtaisesti. Kun kalatalousalue Kitkajärville on perustettu, selvitetään sen mahdollisuudet ja resurssit toimia järvien vesienhoidon koordinoivana organisaationa. Projektissa koolle kutsutun järviöryhmän toimintaa jatketaan alueella paikallisten omin voimin.

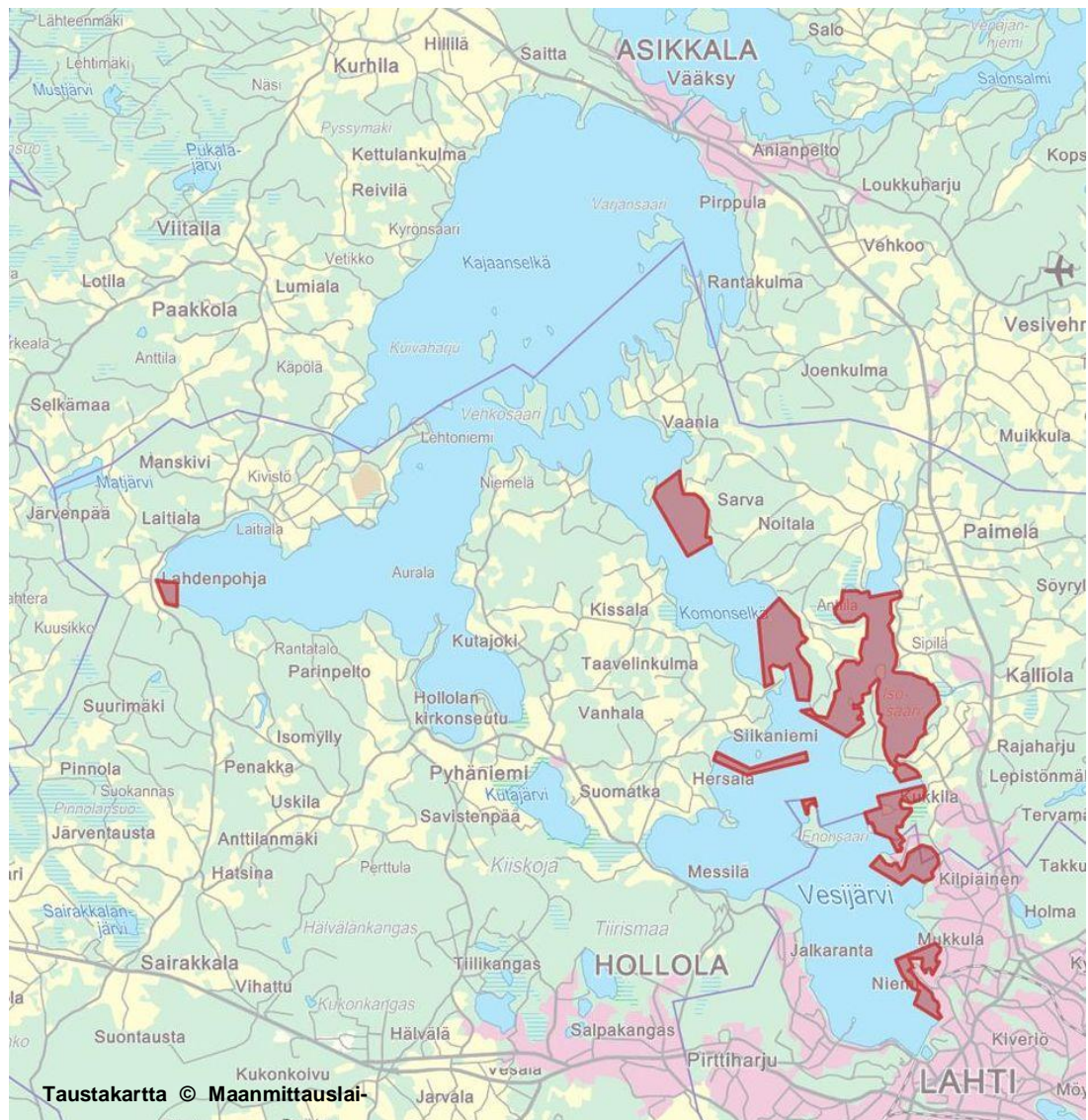
6.3 Vesijärven Paimelanlahti ja Vähäselkä

Vesijärvi sijaitsee Päijät-Hämeessä Lahden kaupungin pohjoispuolella (Kuvio 11). Se kuuluu Kymijoen vesistöön ja laskee Etelä-Päijänteeseen Vääksynjokea ja kanavaa pitkin. Muodoltaan järvi on epäsäännöllinen ja jakautuu useaan salmien ja matalikkojen erottamaan altaaseen (Päijät-Hämeen Vesijärvisäätiö 2015). Vesijärvi levittäytyy Lahden kaupungin sekä Hollolan ja Asikkalan kuntien alueelle. Järvi on kärsinyt vuosikymmeniä rehevöitymisen aiheuttamista haitoista, ja sen hoito- ja kunnostustyötä on tehty 1970-lähtien (Lehtoranta 2013, 34-37).



Kuvio 11. Vesijärvi ja sen sijainti (Päijät-Hämeen Vesijärvisäätiö 2015).

Vesialueiden omistus on Vesijärvellä hyvin rikkonainen. Järvi jakautuu lukuisiin yhteisiin vesialueisiin, ja lisäksi järvessä on poikkeuksellisen paljon yksityistä vesialueen omistusta. Monin paikoin rantakiinteistöjen edustalla on kiinteistöön kuuluva kaistale omaa vesialuetta, mutta myös pelkkää vesialuetta käsittäviä yksityisiä kiinteistöjä on runsaasti. Osa yhteisten vesialueiden osakaskunnista on järjestäytymättömiä. Vesijärvi kuuluu Vesijärven kalastusalueeseen. Järvellä toimii virkistyskalastuksen yhteislupa-alue, joka ei kuitenkaan kata kaikkia järven osa-alueita (Kuvio 12).



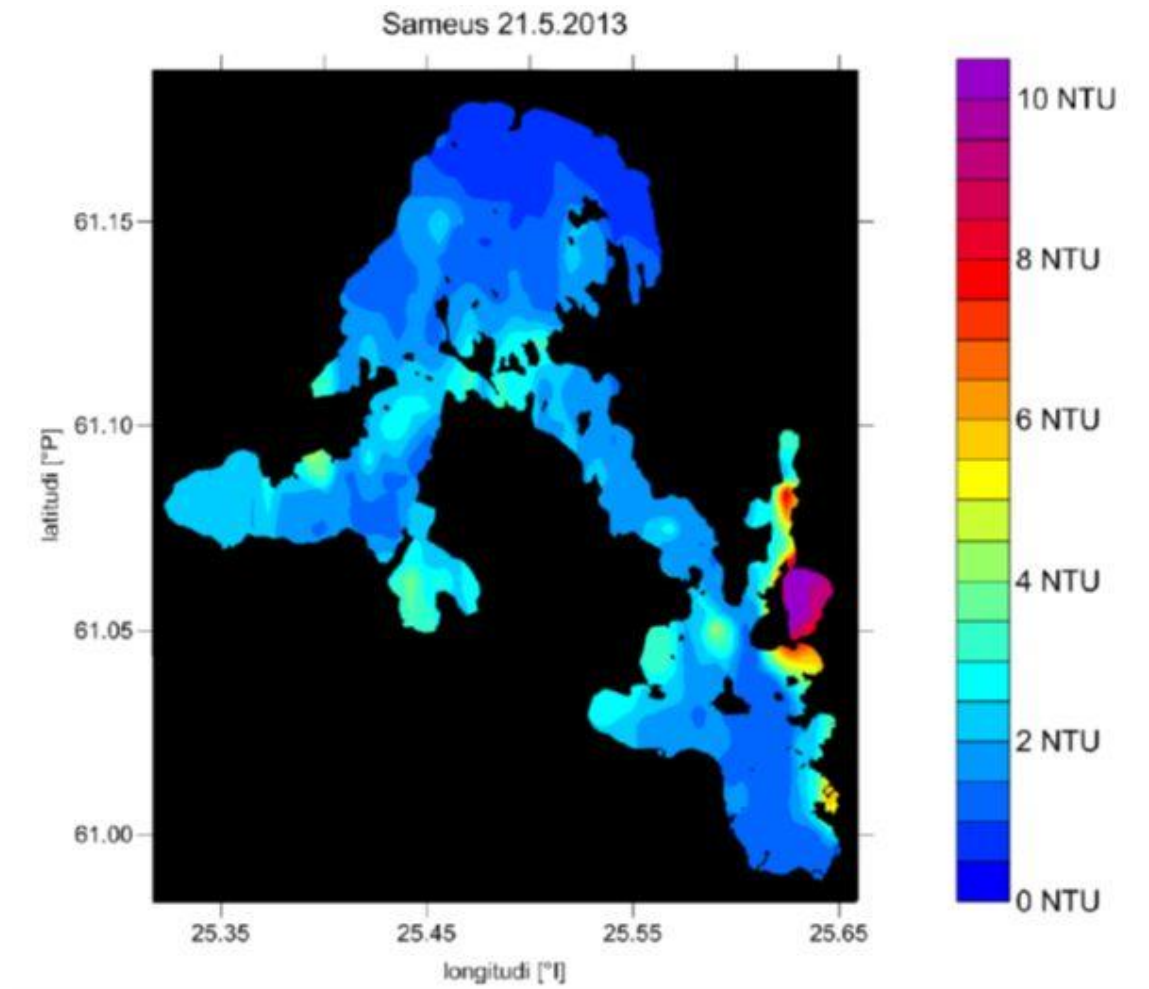
Kuvio 12. Vesijärvestä suurin osa kuuluu virkistyskalastuksen yhteislupa-alueeseen. Punaisella merkityt alueet ovat sen ulkopuolella (KIIRA-hanke 2014, 2).

Kiinteistörakenne on Vesijärvellä kaikkein rikkonaisin Paimelanlahdella ja Vähäselällä järven itälaidalla Hollolan kuntaan kuuluvan Vesikansan alueella (Kuvio 13). Lahtialueilla on vain kaksi järjestäytynyttä osakaskuntaa, jotka sijaitsevat Paimelanlahden pohjukassa. Ne kuuluvat myös yhteislupa-alueeseen. Lopuosa lahdista jakautuu lukuisiin järjestäytymättömiin yhteisiin alueisiin ja yksityisiin vesialueisiin. Lahdet kuuluvat Vesijärven rehevimpiin alueisiin ja niiden hoito- ja kunnostustarve on suuri. Erityisesti Vähäselkä on hyvin matalaa, sen vesi on hyvin sameaa verrattuna muuhun Vesijärveen (Kuvio 14) ja vesikasvilli-

suutta on siellä hyvin runsaasti. Vesijärven suurin laskujoki Haritunjoki laskee Vähäselkään. Lahtialueilla on tehty jonkin verran kunnostustoimia, muun muassa hapetusta, vesikasvien niittoa ja hoitokalastusta, mutta lahtien tilan parantamiseksi on suuri tarve jatkotoimenpiteille sekä itse lahdissa että niiden valuma-alueilla.



Kuvio 13. Paimelanlahden ja Vähäselän sijainti. Lähde: Ympäristökarttapalvelu Karpalo.



Kuvio 14. Vähäselän vesi on selvästi muuta Vesijärveä sameampaa. Vähäselältä etelä- ja pohjoispään salmien kautta virtaavat vedet näkyvät suurempana sameutena myös Enonselän ja Paimelanlahden puolella (KIIRA-hanke 2014, 2).

6.3.1 Kiinteistörakenteen kehittämistarpeet kohdealueella

Pirstaleisen kiinteistöjaotuksen takia sekä kalastuksen järjestäminen ja kalavesien hoito että järven kunnostustoimenpiteiden toteuttaminen on Paimelanlahdella ja Vähäselällä hyvin hankalaa. Järjestäytyneiden Paimelan ja Noitalan osakaskuntien alueilla on mahdollista kalastaa viehekalastuksen yhteisluvalla. Niiden ulkopuolella kalastus on mahdollista vain yksityisten vesialueiden omistajille ja järjestäytymättömien yhteisalueiden osakkaille omilla alueillaan ja muille ainoastaan joko yleiskalastusoikeuksien perusteella tai läänikohtaisella vieheluvalla. Pyydyskalastus on näillä alueilla mahdollista vain suoraan jonkin alueen

omistajan tai osakkaan luvalla. Kalastuksen valvontaa alueelle ei ole voitu järjestää. Kalaston hoitoa ovat harjoittaneet käytännössä vain kaksi järjestäytynyttä osakaskuntaa.

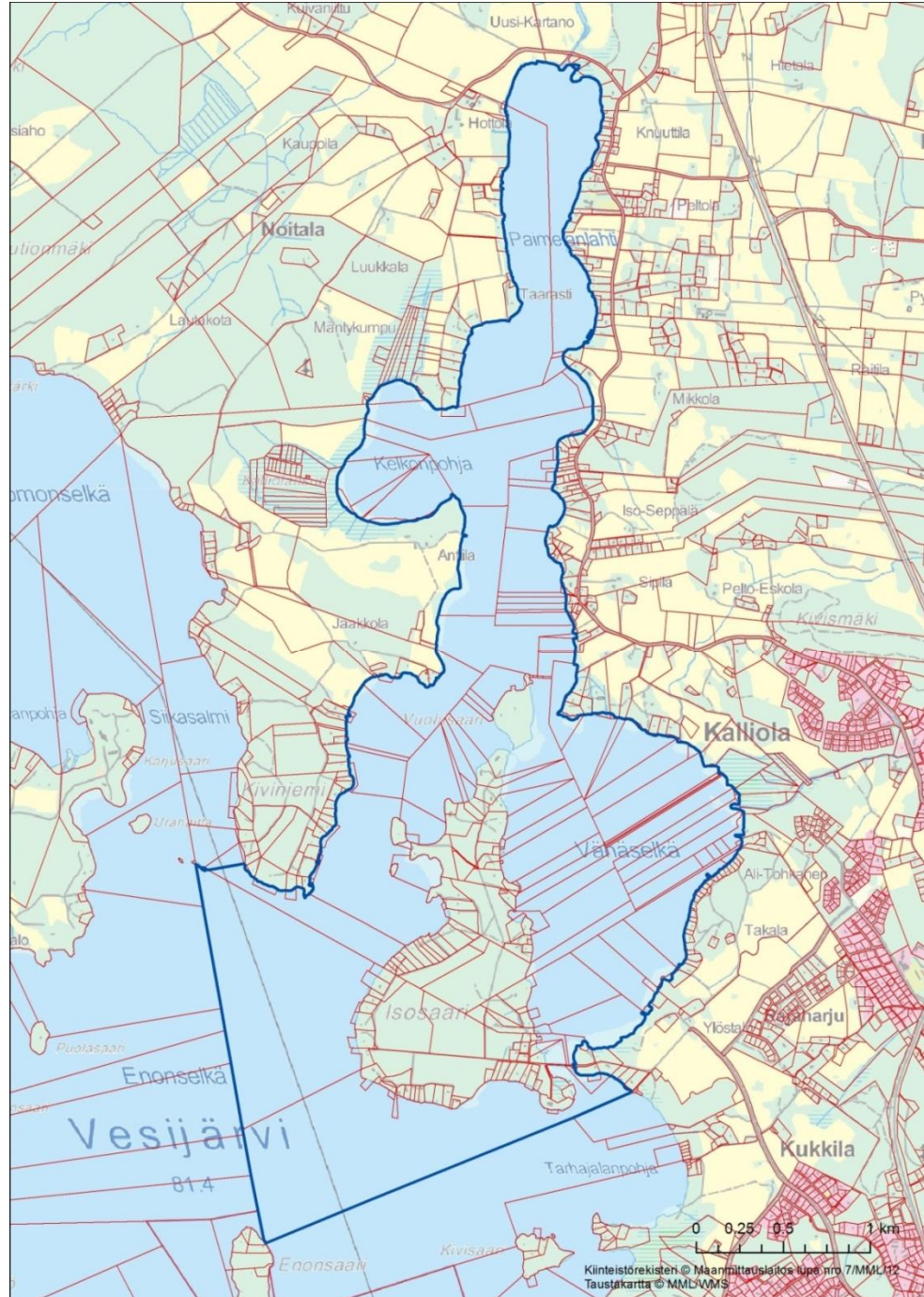
Lahtien tilaa voitaisiin parantaa muun muassa laajemmilla hoitokalastuksilla ja niitoilla, ja alueella olisi tarvetta myös umpeenkasvaneiden salmien ruoppaukselle ja vedenlaatua voitaisiin parantaa kemikaloinneilla. Niiden toteuttaminen vaatisi kuitenkin vesialueen omistajien luvat, joiden hankkiminen on nykytilanteessa liian työlästä. Suurin ongelma ovat järjestäytymättömät yhteisalueet, jotka ovat käytännössä isännättömiä.

Lahden seudulla vesistöjen hoito- ja kunnostustyössä aktiivisesti mukana olevat tahot ehdottivat Paimelanlahtea ja Vähäselkää kohdealueiksi Suomen ympäristökeskuksen vetämään KIIRA-hankkeeseen (Kiinteistörakenteen eheyttäminen ja vesialueiden hallinnon kehittäminen kalavesien ja vesistöjen hoidon ja kunnostuksen työkaluna). Hankkeen työryhmään tulivat mukaan Lahden seudun ympäristöpalvelut, Päijät-Hämeen Vesijärvisäätiö, Päijät-Hämeen kalatalouskeskus ja Maanmittauslaitos. Hankkeen tavoitteeksi asetettiin selvittää, olisiko kyseiset vesialueet mahdollista saada järjestäytyneen hoidon ja toiminnan piiriin muodostamalla alueelle yksi tai useampi järjestäytynyt osakaskunta vesialueita yhdistämällä. Kohdealue rajattiin kattamaan Paimelanlahti ja Vähäselkä kokonaisuudessaan sekä Isosaaren länsi- ja eteläpuolelta muutama suurehko järjestäytymätön yhteinen vesialue (Kuvio 15).

6.3.2 Kohdealueen kiinteistörakenne

Maanmittauslaitos teki selvityksen kohdealueen kiinteistöjaotuksesta. Samassa yhteydessä selvitettiin myös vesialueiden omistajatiedot ja yhteisten alueiden osakasluettelot. Alueella todettiin olevan yhteensä 119 vesialuetta sisältävää kiinteistöä, joiden kokonaispinta-ala on kiinteistörekisterin mukaan noin 748 hehtaaria. Alue jakautuu 40 yhteiseen vesialueeseen ja 79 yksityiseen kiinteistön vesialueeseen. Osakaskunnista vain kaksi oli järjestäytynyt. Vesialueen kiin-

teistöjaotus on esitetty kartalla kuviossa 15. Tarkemmat tiedot vesialueiden omistuksesta alueella on esitetty taulukossa 6 ja kuvioissa 16 ja 17.

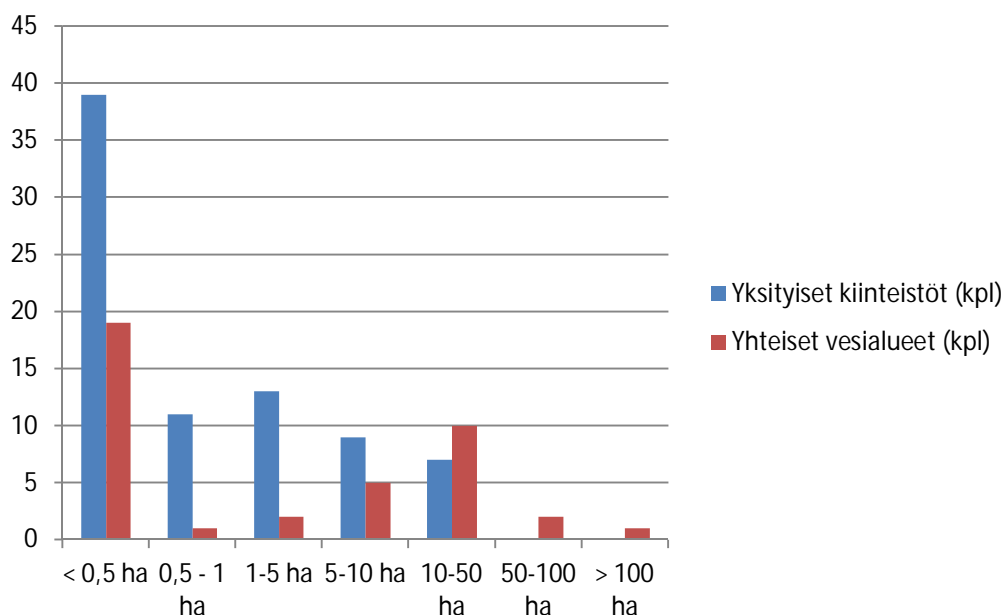


Kuvio 15. Kiinteistöjaotus KIIRA-hankkeen kohdealueella Paimelanlahdella, Vähäselällä ja Isosaaren ympäristössä.

Taulukosta 6 ja kuviosta 16 voidaan havaita, että hyvin pienten vesialuetta sisältävien kiinteistöjen osuus on erittäin suuri Paimelanlahdella, Vähäselällä ja Isosaaren ympäristössä. Alle 0,5 hehtaarin vesialueita on lähes puolet ja alle kymmenen hehtaarin kokoluokkaan kuuluu lähes 85 % kaikista vesialuetta sisältävistä rekisteriyksiköistä.

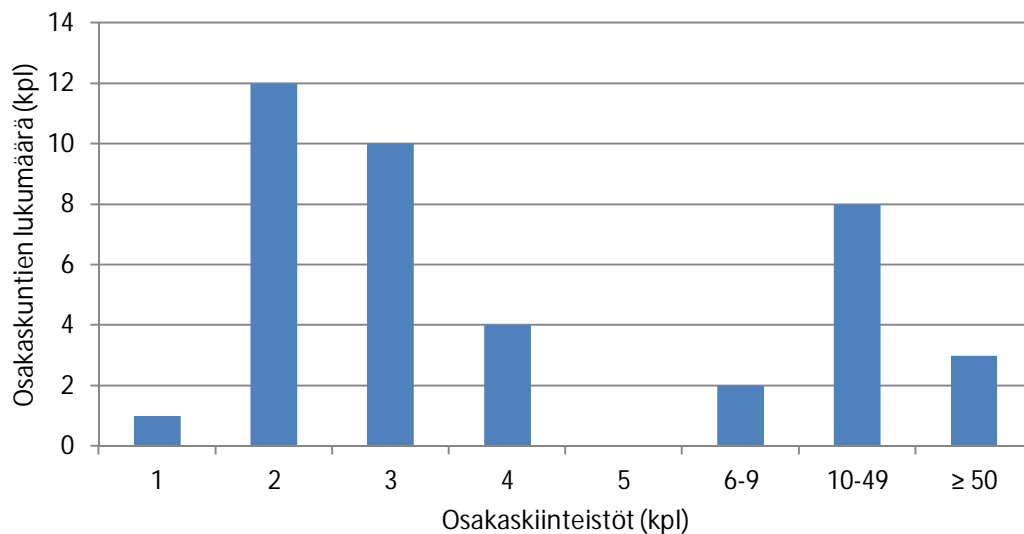
Taulukko 6. Vesialueiden omistuksen jakautuminen KIIRA-hankkeen kohdealueella.

	Yksityiset kiinteistöt (kpl)	%	Yhteiset vesialueet (kpl)	%	Rekisteriyksiköt yhteensä (kpl)	%
< 0,5 ha	39	49,4	19	47,5	58	48,7
0,5 - 1 ha	11	13,9	1	2,5	12	10,1
1-5 ha	13	16,5	2	5,0	15	12,6
5-10 ha	9	11,4	5	12,5	14	11,8
10-50 ha	7	8,9	10	25,0	17	14,3
50-100 ha	0	0,0	2	5,0	2	1,7
> 100 ha	0	0,0	1	2,5	1	0,8
Yhteensä	79	100,0	40	100,0	119	100,0



Kuvio 16. Vesialueiden omistuksen jakautuminen kohdealueella pylväsdia-grammina.

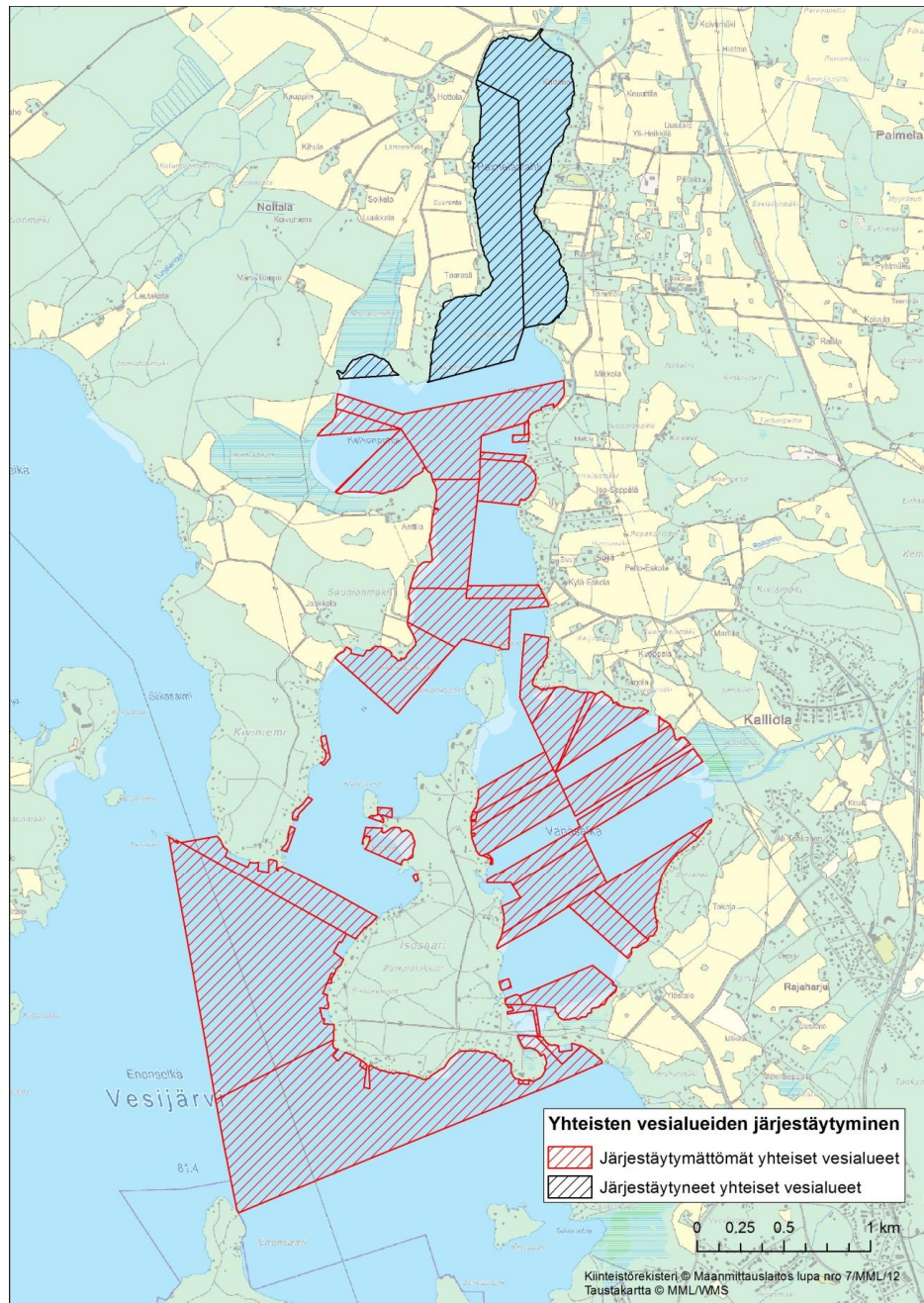
Kohdealueella on 27 osakaskuntaa, jossa on vähemmän kuin viisi osakaskiinteistöä (Kuvio 17). Alle kymmenen osakaskiinteistön osakaskuntia on 29 eli 72,5 % kaikista osakaskunnista. Salmisen (2012b, Liite 28) mukaan Päijät-Hämeen osakaskunnista 40 %:ssa on 1-9 osakaskiinteistöä. Tälläkin mittarilla arvioituna Paimelanlahden, Vähäselän ja Isosaaren ympäristön osakaskunnat ovat maakunnan keskiarvoa pienempiä. Päijät-Hämeen kokonaistilanne vastaa tässäkin erittäin hyvin koko maan keskiarvoa (Salminen 2012b, 38). Pienimmässä osakaskunnassa on vain yksi osakaskiinteistö, jolloin yhteisalue kuuluisi liittää sen osakaskiinteistöön. Kahdessa suurimmassa järjestäytyneessä osakaskunnassa on noin 250 osakaskiinteistöä kummassakin. Keskimäärin yhteisissä alueissa on 20 osakaskiinteistöä ja osakaskiinteistökohtainen vesipinta-ala kohdealueella on 0,64 ha.



Kuvio 17. Yhteisten vesialueiden osakaskunnat kohdealueella osakaskiinteistöjen lukumäärän perusteella jaoteltuna.

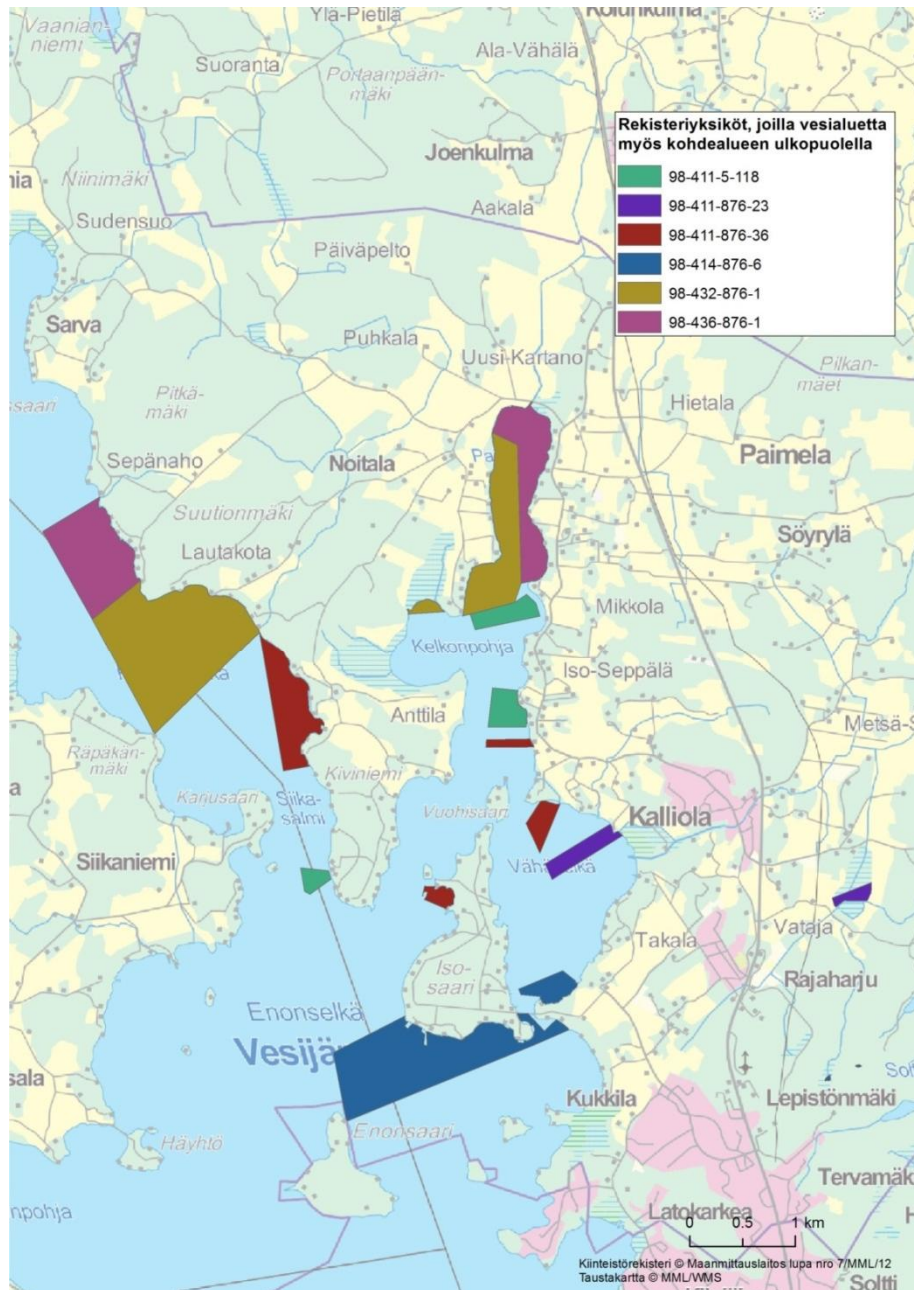
Yhteisten vesialueiden sijainti kohdealueella on esitetty kuviossa 18. Jos yhdistettäisiin pelkästään yhteisiä vesialueita, suurin yhtenäinen alue olisi helpoiten muodostettavissa Isosaaren etelä- ja länsipuolelle. Muut suurehkot yhtenäiset alueet muodostuisivat Paimelanlahden pohjukkaan yhdistämällä järjestäytyneet Noitalan ja Paimelan osakaskunnat ja lahden keskiosaan, jossa on useita yhteisiä vesialueita rinnakkain. Näistä kolmesta alueesta ei kuitenkaan saada yhte-

näistä kokonaisuutta, ellei niiden väliin jääviä yksityisiä kiinteistöjä saada liittymään uuteen yhteiseen alueeseen. Kiinteistöjaotus on hajanaisin Vähäselällä, jossa on vuorotellen yksityisiä ja yhteisiä vesialueita.



Kuvio 18. Yhteiset vesialueet kohdealueella. Mustalla rasterilla on kuvattu järjestäytyneet ja punaisella järjestäytymättömät osakaskunnat.

Useilla yhteisillä alueilla ja myös yhdellä yksityisellä kiinteistöllä, joilla on vesialuetta kohdealueella, on vesipalstoja myös alueen ulkopuolella (Kuvio 19). Jos nämä lasketaan mukaan kokonaispinta-alaan, yhdistettävän alueen pinta-ala olisi hieman yli 1 000 hehtaaria.



Kuvio 19. Kohdealueen yhteisillä vesialueilla ja yhdellä yksityisellä kiinteistöllä on vesitiluksia myös alueen ulkopuolella Komonselällä ja muutamissa pienissä lammissa. Nämä alueet voisivat myös tulla mukaan muodostettavaan uuteen osakaskuntaan.

6.3.3 Tiedotus ja yhteistyö vesialueiden omistajien kanssa

Alkuselivityksen jälkeen työryhmä käynnisti hankkeesta tiedottamisen ja päätti kutsua koolle vesialueen omistajille ja osakkaille tarkoitetun keskustelutilaisuuden. Tilaisuuteen lähetettiin kutsukirjeet kaikille yksityisten vesialueiden omistajille, joiden yhteystiedot löytyivät kiinteistörekisteristä, järjestäytyneiden yhteisalueiden hoitokunnille sekä kaikkien järjestäytymättömien yhteisalueiden muutamalle suurimmalle osakkaalle. Kutsukirjeitä lähetettiin yhteensä noin 200. Lisäksi tilaisuudesta ilmoitettiin alueen valtalehdessä Etelä-Suomen Sanomissa ja kunnan paikallislehdessä Hollolan Sanomissa. Ennen tilaisuutta julkaistiin myös tiedote, joka sai hyvin julkisuutta alueen lehdissä ja radiokanavilla.

Tilaisuus järjestettiin syyskuussa 2014 Paimelan kyläkoululla. Asia herätti erittäin paljon kiinnostusta, sillä tilaisuuteen saapui lähes 70 vesialueen omistajaa ja osakasta. Tilaisuudessa kerrottiin KIIRA-hankkeesta ja sen tavoitteista, kiinteistörakenteesta ja sen aiheuttamista ongelmista, lahtien kunnostustarpeista ja tarvittavista toimenpiteistä, kalaston tilasta ja kalastuksen ja kalavesien hoidon järjestämisen haasteista ja vesialueiden yhdistämismahdollisuudesta. Keskustelu oli hyvin vilkasta. Alussa käytetyt puheenvuorot olivat enimmäkseen kriittisiä vesialueiden yhdistämistä kohtaan, mutta tilaisuuden loppua kohti keskustelu kääntyi selvästi yhdistämiselle positiivisemmaksi. Oli myös selvästi havaittavissa, että Paimelanlahden ja Vähäselän alueiden asukkaat kokivat kuuluvansa eri ryhmiin.

Kylien väliset rajat ovat siis edelleen havaittavissa ihmisten puheissa ja asenteissa. Kylänrajojen lisäksi erottavaksi piirteeksi keskustelussa nousi, että myös ongelmat Paimelanlahdella ja Vähäselällä koettiin erilaisiksi. Osallistujien kaikkiin kysymyksiin asiantuntijat eivät pystyneet suoralta kädeltä vastaamaan, joten tilaisuuden päätteeksi sovittiin uuden tilaisuuden järjestämisestä seuraavana keväänä. Osallistujien pyynnöstä päätettiin lopulta järjestää erilliset tilaisuudet Paimelanlahdelle ja Vähäselälle, että voitaisiin keskittyä kummankin alueen ongelmiin erikseen.

Toiset tilaisuudet pidettiin maaliskuussa 2015. Kokonaisosallistujamäärä jäi hieman vähäisemmäksi kuin ensimmäisessä tilaisuudessa, mutta keskustelu oli edelleen aktiivista. Tilaisuuksissa paneuduttiin tarkemmin kummankin lahtialueen ongelmiin sekä hoito- ja kunnostustarpeisiin ja -mahdollisuuksiin, kerrottiin vesialueiden pirstoutumisen taustoista ja järjestäytymisen eduista kalavesien hoidon näkökulmasta, pohdittiin oman vesialueen ja yhteisalueosakkuuden eroavaisuuksia ja kuultiin järjestäytyneen yhteisen vesialueen aktiivisen toimijan kokemuksia osakaskuntatoiminnasta. Lisäksi kerrottiin, miten yhdistämistoimitus voisi edetä ja mitkä sen kustannukset tulisivat todennäköisesti olemaan.

Arkistotutkimuksissa todettiin, että kiinteistöjaotuksen pirstaleisuuden taustalla on vesialueiden jako, jota osa osakkaista haki vuonna 1935 ja joka saatiin päätökseen 18 vuotta kestäneen toimituksen jälkeen vuonna 1953. Taustalla oli ilmeisesti kiistely apajapaikoista. Jakotoimituksessa oli useita vaiheita ja niiden välillä jopa vuosia kestäneitä valitusprosesseja silloiseen maanjako-oikeuteen ja korkeimpaan oikeuteen (Vilksa 2015). Tilaisuudessa esitettiin laskelma, että kohdealueella jää omistuksen pirstaleisuuden ja järjestäytymättömyyden takia saamatta arviolta 3 000 euron vuosittaiset omistajakorvaukset, jotka kertyvät korvauksena yleiskalastusoikeuksista ja kalastuksenhoitomaksuista sekä kalastusalueen yhteislupa-alueen tuloista. Näitä korvauksia tilitetään käytännössä yli 50 hehtaarin vesialueille. Näiden lisäksi järjestäytyneelle osakaskunnalle kertyisi tuottoja omasta lupamyynnistä (Vesikko 2015).

Yhdistämistoimituksen kustannukset herättivät tässäkin tilaisuudessa paljon keskustelua. Pohdittiin erilaisia mahdollisuuksista rahoittaa toimituskustannukset. Esille nousivat muun muassa kalastusalueen ja Vesijärvisäätiön mahdollisuudet tukea muodostettavaa osakaskuntaa kulujen kattamisessa. Lisäksi todettiin, että toimituskulut voitaisiin maksaa jo muutaman vuoden omistajakorvauksilla, joita alettaisiin uudelle osakaskunnalle tilittää yhdistymisen jälkeen.

Vähäselän tilaisuudessa oli havaittavissa selvästi kriittisempi yleissävy kuin Paimelanlahdella. Tilaisuudessa oli paikalla muutama osallistuja, jotka toivat selvästi esiin kielteisin kantansa. Heidän joukossaan oli sekä yhteisten alueiden

osakkaita että yksityisiä vesialueen omistajia. Kriittisissä puheenvuoroissa pelättiin vesialueiden sosialisointia ja ulkopuolisten kalastajien määrän ja häiritsevän kalastuksen lisääntymistä. Enemmistö osallistujista vaikutti kuitenkin kannattavan vesialueiden yhdistämistä. Paimelanlahden tilaisuudessa suhtauduttiin yhdistämiseen myönteisemmin, ja kriittisiä puheenvuoroja kuultiin vähemmän. Myös järjestäjien näkökulmasta jälkimmäinen Paimelanlahden tilaisuus oli onnistuneempi. Alustuksissa osattiin paremmin varautua todennäköisesti keskustelussa esille tuleviin seikkoihin, ja Vähäselällä kritiikkiä aiheuttaneet kohdat tuotiin esille hieman eri tavalla.

6.3.4 Jatkotoimenpiteet

Tilaisuuksien selkeä lopputulos oli, että hanketta ja selvitystyötä on syytä jatkaa. Sovittiin, että seuraavaksi aletaan selvittää yksityisten vesialueiden omistajien ja osakaskuntien kantoja yhdistämiseen. Keskusteluissa on ollut esillä kaksi vaihtoehtoista tavoitetta: yhden osakaskunnan muodostaminen koko alueelle tai omien osakaskuntien muodostaminen Paimelanlahdelle ja Vähäselälle.

Tämän työn kirjoitushetkellä loppukesällä 2015 omistajien ja osakaskuntien näkemysten selvittäminen on käynnistymässä. Jo pelkkä selvitystyö on suuri urakka, ja ilman erillistä hanketta edes sitä ei käytännössä voitaisi toteuttaa. Paikallisten osakkaiden ja yksityisten omistajien omatoimisena prosessina vesialueen kiinteistöjaotuksen eheyttäminen olisi Paimelanlahden ja Vähäselän kaltaisessa tapauksessa käytännössä mahdotonta. KIIRA-hankkeen yhteydessä on keskusteltu, että tällaisessa tilanteessa vesialueiden tilusjärjestely voisi olla yhdistämistä järkevämpi toimintatapa.

Tässä tapauksessa tilusjärjestelyn soveltamiselle olisi erityinen peruste, koska vesialueiden jaot ovat johtaneet vesien käytön ja hoidon kannalta täysin epätarkoituksenmukaiseen tilanteeseen. Tilusjärjestelyjä koskevat yleiset säännökset ovat kiinteistönmuodostamislain 9. luvussa. Lisäksi vesitilusjärjestelyjä koskee vielä entisten Mikkelin, Kymen, Kuopion, Pohjois-Karjalan ja Keski-Suomen läänien alueilla voimassa oleva erillinen laki eräistä vesitilusjärjestelyistä (VTJL,

31/1980), mutta esitys sen kumoamiseksi on työn kirjoitushetkellä lausuntokierroksella. Vesitilusjärjestelyjen toteuttamisen edellytyksiä tulisi siis arvioida kiinteistönmuodostamislain puitteissa. Sen arvioiminen on kuitenkin rajattu tämän opinnäytetyön ulkopuolelle.

7 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Suomen sisävesien pinta-alasta noin kuudesosa ja rannikkovesistä noin kaksi kolmannesta on hoidon ja/tai kunnostuksen tarpeessa, että ne täyttäisivät tulevaisuudessa vesienhoitolain asettaman hyvän tilan tavoitteen. Erityisesti monista julkisen sektorin toimintaympäristön muutoksista johtuen on syntynyt tarve löytää ja aktivoida uusia toimijoita ottamaan vastuuta vesistöjen hoito- ja kunnostustoimenpiteiden toteuttamisesta. Yhteisten vesialueiden osakaskunnat ovat yksi potentiaalinen toimijaryhmä. Usein osakaskunnat ovat kuitenkin pieniä ja niiden resurssit vähäisiä tai niiden hallinnassa on vain pieni osa hoitoa tai kunnostusta vaativasta vesistöstä, etteivät ne nykytilanteessa kykene tällaista vastuuta kantamaan. Erityisen ongelman muodostavat osakaskunnat, jotka eivät ole järjestäytyneet ja joilla ei ole ollut koskaan organisoitua toimintaa. Yhteisten vesialueiden yhdistäminen suuremmiksi osakaskunniksi on kiinteistölainsäädännön tarjoama keino, jolla voi olla mahdollista muodostaa taloudellisesti ja toiminnallisesti vahvempia osakaskuntia, joilla olisi paremmat edellytykset toimia vastuutahoina vesistöjen hoito- ja kunnostustoimenpiteiden toteutuksessa.

Kiinteistörekisterin pohjalta tehdyissä vesialueiden kiinteistörakenneselvityksissä (Salminen 2012a ja b) yhteisten vesialueiden osakaskunnat on luokiteltu kunnittain ja maakunnittain pinta-alan ja osakaskiinteistöjen lukumäärän perusteella. Selvityksen perusteella alueelliset erot kiinteistörakenteessa ovat hyvin suuria. Osakaskuntien keskipinta-ala on Pohjanmaalla 1 107 ha, kun se on Uudellamaalla vain 49 ha. Joissakin maakunnissa jopa yli 80 % yhteisistä vesialueista on kooltaan alle 50 ha. Eniten tämän kokoluokan osakaskuntia on Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa ja Kainuussa. Jo pelkästään pienten osakaskuntien suuri lukumäärä kertoo tarpeesta eheyttää kiinteistöjaotusta suuremmiksi kokonaisuuksiksi vesien käytön ja vesiomaisuuden hallinnan helpottamiseksi.

Kun tarkasteluun otetaan mukaan vesienhoitoa koskevan Euroopan Unionin ja kansallisen lainsäädännön asettamat tilatavoitteet ja niihin pohjautuva vesien tilan parantamistarve, maakuntien järjestys muuttuu. Tärkeimmäksi arviointi-

rusteeksi tarkastelussa nousee sellaisten vesialueiden osuus, jotka ovat hyvää huonommassa tilassa. Jos tarkastellaan pelkkien sisävesien hoitotarvetta, se on suurin Pohjanmaalla, jossa noin 95 % sisävesien pinta-alasta ei ole hyvässä tilassa. Seuraavina järjestyksessä ovat Etelä-Pohjanmaa, Uusimaa, Varsinais-Suomi ja Kanta-Häme. Vähiten hoitotarpeessa vesistöjä on ylivoimaisesti Kainuussa, vain 1,5 %. Alle kymmeneen prosenttiin jäävät myös Etelä-Savo, Pohjois-Karjala ja Keski-Suomi.

Yksi tämän työn päätavoitteista oli arvioida yhteisten alueiden yhdistämistarvetta vesienhoidon asettamien tarpeiden näkökulmasta. Alueilla, joissa hoitotarve on suuri, on myös todennäköisesti merkittävä tarve löytää uusia toimijoita toteuttamaan vesien hoito- ja kunnostustoimenpiteitä. Sisävesille tehty tarkastelu osoitti, että vesienhoidon edistämiseksi suurin kiinteistörakenteen kehittämistarve on Etelä-Pohjanmaalla, Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa. Myös Satakunnassa, Kanta-Hämeessä, Keski-Pohjanmaalla ja Kymenlaaksossa vesialueiden kiinteistörakennetta voisi tästä syystä olla tarpeen parantaa.

Vesialueiden yhdistymisiä edistäviä ja toisaalta estäviä tai hidastavia tekijöitä on runsaasti. Kirjallisuuden perusteella tärkeitä tekijöitä osakaskuntien yhdistymisessä ovat taloudelliset seikat. Yhdistymisten edellytyksenä on, että niistä koetaan koituvan taloudellista hyötyä. Toisaalta yhdistämistoimituksen kustannukset ja varsinkin huoli suurista kustannuksista voivat nousta yhdistymisen esteiksi. Myös päätösvaltaan tai käyttöoikeuteen liittyvät kysymykset ovat merkittäviä. Jos osakkaalla on suuri osuus yhteiseen vesialueeseen tai osakaskiinteistökohtainen pinta-ala on suurehko, kiinnostus yhdistymiseen on vähäisempää. Osakkailla voi olla pelkoja esimerkiksi omistuksen häviämisestä tai kalavesien ryöstöpyynnistä. Jos samoilla osakkailla on osuuksia useampaan yhteisalueeseen, yhdistymiset etenevät todennäköisemmin. Osakaskuntien aikaisempi yhteistoiminta on hyvä lähtökohta yhdistymisille. Järjestäytymättömät osakaskunnat ovat jääneet useammin yhdistymishankkeiden ulkopuolelle, vaikka niille koituisi todennäköisesti suurimmat hyödyt, kun alueet tulisivat järjestäytyneen hoidon piiriin, alueiden käyttö helpottuisi ja osakaskunnille voisi alkaa kertyä tulovirtaa kalastuslupatulojen kautta.

Olennainen seikka vesialueiden yhdistämisten edistämisessä on avoin tiedottaminen. Vesialueiden yhdistymismahdollisuudesta ei välttämättä ylipäättään tiedetä, ja vähintäänkin prosessin kulku on todennäköisesti epäselvä suurimmalle osalle osakaskunnista ja osakkaista. Kokemukset yhdistämishankkeista ovat osoittaneet, että tiedottamisella voidaan tehokkaasti lieventää yhdistämisiin liittyviä pelkoja ja huolia, jotka voivat nousta yhdistämisten esteeksi. Myös sillä, miten yhdistymishankkeet käynnistyvät, voi olla merkitystä. Jos aloitteentekijänä on jollain tavalla vääräksi koettu taho, keskustelut yhdistymisestä voivat tyrehtyä alkuunsa. Joissakin tapauksissa prosessin etenemiseen saattaa vaikuttaa, tuleeko aloite joltain osakaskunnalta tai muulta paikalliselta taholta vai jostain alueen ulkopuolelta. Jos alueella on sisäisiä jännitteitä, ulkopuolinen taho voi olla tarpeen hankkeen käynnistymiseksi, mutta joskus se voidaan kokea asioihin puuttumiseksi ulkoapäin.

Yhdistymisiä ei todennäköisesti merkittävässä määrin tapahdu ilman suunnitelmallista edistämistä- ja tiedotustoimintaa. Aihepiiri on haastava, koska se leikkaa eri hallinnonaloja, tärkeimpinä ympäristö-, maanmittaus- ja kalataloushallinto. Päävastuu edistämisestä kuuluisi luontevimmin viranomaisille, mutta ei ole selkeää toimintamallia eikä sovittua tehtävänjakoa, miten edistämistyötä käytännössä tulisi hoitaa. Työhön ei myöskään ole osoitettu erillisiä resursseja. Erityisesti kalatalousalalla on viranomaisten lisäksi useampia toimijatahoja, joiden intresseihin vesialueiden kiinteistörakenteen eheyttäminen kuuluu, muiden muassa kalastus-/kalatalousalueet, Kalatalouden keskusliitto, kalatalouskeskukset sekä ammatti- ja harrastuskalastajien etujärjestöt. Kolme mainittua hallinnonala jakautuvat lisäksi useamman ministeriön vastuualueille. Ympäristöhallintoa ohjaavat ympäristöministeriö ja vesivara-asioissa maa- ja metsätalousministeriö sekä ELY-keskusten resurssien ohjauksen osalta työvoima- ja elinkeinoministeriö. Maanmittaus- ja kalataloushallintoa ohjaa puolestaan maa- ja metsätalousministeriö. Tarvittaisiin näiden kolmen ministeriön välisiä neuvotte-luja, miten edistämistyö olisi järkevintä järjestää. Siihen tulisi myös varata selkeät resurssit, kuten maanmittaushallinnolla on maa-alueiden tilusjärjestelyjen suhteen. Tällä hetkellä työ on liian paljon hanketoiminnan varassa, mikä tekee

edistämisestä hajanaista eikä sen jatkuvuutta tai tasapuolista kohdistumista eri puolille maata voida taata.

Yhdistymisissä yhtenä pullonkaulana ovat toimituskustannukset. Niille ei ole kiinteää hinnoittelua tai sopimuskustannusmallia, joka antaisi osakaskunnilla varmuuden, kuinka paljon prosessi tulee maksamaan. Yhdistymisiä voitaisiin edistää myös kehittämällä rahoitusmahdollisuuksia. Toimituskustannukset tulisi voida sisällyttää esimerkiksi julkisilla varoilla rahoitettavien vesien hoito- ja kunnostushankkeiden budjetteihin. Myös kalatalousalueiden mahdollisuuksia osallistua yhdistymishankkeiden rahoittamiseen tulisi parantaa.

Vesialueiden yhdistämistoiminnan edistäminen voitaisiin myös mainita vesienhoidon suunnitteludokumenteissa yhtenä vesienhoidon toimenpiteiden toteuttamista tukevana ohjauskeinona. Se vastaisi erittäin hyvin niin vesien kunnostusta, vesivarojen käyttöä ja hoitoa kuin kalatalouden kehittämistä koskevien strategioiden tavoitteita. Ohjauskeinot voivat olla joko lainsäädännöllisiä, hallinnollisia, taloudellisia tai tiedollisia. Jos vesialueiden yhdistäminen mainitaan ohjauskeinovalikoimassa, se voisi todennäköisemmin nousta esille keskusteltaessa vesienhoidon toimenpiteistä ja niiden toteutumisen edistämisestä vesienhoitoalueilla. Tietävästi vesialueiden yhdistämisiä ei ole toistaiseksi esitetty toimenpiteeksi vesienhoitosuunnitelmissa. Vesialueiden kiinteistörakenteen kehittämistarpeiden korostaminen vesienhoidon suunnittelun yhteydessä voisi lisätä tietoisuutta asian tärkeydestä ja yleistä kiinnostusta aiheeseen. Aihe voisi myös nousta enemmän esille viranomaisten välisessä yhteistyössä. Vesienhoidon suunnittelun yhteydessä nimetyt ohjauskeinot ovat edistyneet hyvin ministeriöissä muun muassa eri strategioiden ja taloudellisten ja tiedollisten tukitoimenpiteiden valmistelussa.

LÄHTEET

Artell, J. 2013. Vedenlaadun vaikutus kesämökkityöntien hintoihin. Vesitalous 1/2013, 27-29.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/60/EY, annettu 23. lokakuuta 2000, yhteisön vesipolitiikan puitteista.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/56/EY, annettu 17. päivänä kesäkuuta 2008, yhteisön meriympäristöpolitiikan puitteista.

Fredrikson, J. 2014. Osakaskuntaopas. Kalatalouden keskusliitto julkaisu nro 178.

Hallituksen esitys eduskunnalle kalastuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 16.10.2014/192.

Hiltunen, E. 2015. Osakaskunnat hoitamassa lähivesiään. Suomen Kalastuslehti 1/2015, 22-23.

Häkkilä, K. & Ulvi, T. 2015. Järvet ja niiden valuma-alueet. Teoksessa: Karjalainen, S.M. & Hellsten, S. (toim.). 2015. Posionjärven ja Kitkajärvien tila ennen, nyt ja tulevaisuudessa. Suomen ympäristökeskus. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 20/2015, 17-24.

Joukola, M. 2015. Sähköpostiviestit tekijälle Manner-Suomen virtavesien pituuksista ja pinta-aloista 17.8.2015 ja 28.8.2015.

Kalastuslaki 10.4.2015/379.

Kalatalouden keskusliitto. 2015. Mikä on kalastusalue? Viitattu 23.9.2015. <http://www.ahven.net/kalastusalue>.

Karjalainen, S.M. & Hellsten, S. (toim.). 2015. Posionjärven ja Kitkajärvien tila ennen, nyt ja tulevaisuudessa. Suomen ympäristökeskus. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 20/2015.

Kiinteistönmuodostamislaki 12.4.1995/554.

Kiinteistörekisterilaki 16.5.1985/392.

KIIRA-hanke. 2014. Miksi vesialueiden omistusrakenteen järkevöittäminen on tärkeää Paimelanlahdella ja Vähäselällä? Hanke-esite. http://www.puhdasvesijarvi.fi/easydata/customers/puhdasvesijarvi/files/hankkeet/kiira/kiira_esite_vesialueet.pdf.

Korkeamäki, H. 2006. Osakaskuntien yhdistämisten vaikutuksista kalataloudelliseen kestävyyteen. Jyväskylän yliopisto. Bio- ja ympäristötieteiden laitos. Kalabiologia ja kalatalous. Pro gradu –tutkielma.

Laki eräistä vesitilusjärjestelyistä. 11.1.1980/31.

Laki oikeudesta yleisiin vesialueisiin 1.4.1966/204.

Laki sisältävä määräyksiä välirajasta vedessä ja vesialueen jaosta 23.7.1902/31.

Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä 30.12.2004/1299.

Lehtoranta, V. 2005. Johdanto. Teoksessa: Ulvi, T. & Lakso, E. (toim.). Järvien kunnostus. Edita & Suomen ympäristökeskus. Ympäristonsuojelu. Ympäristö-opas 114, 7-12.

Lehtoranta, V. 2013. Vesienhoidon arvo Vesijärvelle. Suomen ympäristökeskus. Suomen ympäristö 10/2013.

Liuska, L. & Rahkila, R. 2014. Järjestäytynyt yhteistyö vesistökunnostusten edistämisen keinona. VYYHTI-hankkeen selvitys vesistökunnostusten välittäjä-organisaatioista.

Maa- ja metsätalousministeriö. 2008. Purot – elävää maaseutua. Purokunnostusopas.

Maa- ja metsätalousministeriö. 2011. Vesitalousstrategia 2011–2020.

Maanmittauslaitos. 2012. Suomen pinta-ala kunnittain 1.1.2012. http://www.maanmittauslaitos.fi/sites/default/files/alat12_su_nimet.pdf.

Maanmittauslaitos. 2014. Yhteisten alueiden yhdistäminen. Esite E0150. 1/2014.

Maanmittauslaitos. 2015. Ilmoita yhteisen alueen osakaskunnan yhteystiedot. Viitattu 20.8.2015. <http://www.maanmittauslaitos.fi/lomakkeet/ilmoita-yhteisen-alueen-osakaskunnan-yhteystiedot>.

Metsästyslaki 28.6.1993/615.

Muje, K. 2000. Vapaa-ajan kalastuksen kehittäminen. Intressiryhmien näkökulmia Keski-Suomessa. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. Kala- ja riistaraportteja nro 175.

Muje, K., Salmi, P. & Eskelinen, P. 2010- Kalastuksenhoitomaksun. vaikuttavuus. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. Riista- ja kalatalous – selvityksiä 3/2010.

Muje, K., Tonder, M. & Salmi, P. 2001. Kalastuksen paikallis- ja aluehallinto Pihlajavedellä. Vesialueen omistus ja intressiryhmien näkökulmat. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. Kala- ja riistaraportteja nro 216.

Mäenpää, M. & Tolonen, S. (toim.). 2011. Kooste vesienhoitoalueiden vesienhoitosuunnitelmista vuoteen 2015. Suomen ympäristökeskus. Suomen ympäristö 23/2011.

Mäkinen, H. 2005. Vesienhoidon hallinta Suomessa. Vesipolitiikan puitedirektiivin toimeenpano vuorovaikutteisen suunnittelun näkökulmasta. Helsingin yliopiston maantieteen laitoksen julkaisuja B 51.

Määttä, T. 2002. Kalavesi kollektiivisen yhteisomistuksen kohteena. Teoksessa: Muje, K. & Tonder, M. (toim.). Vesialueiden omistus ja alueellinen hallinnointi. Helsinki. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. Kalatutkimuksia - Fiskundersökningar 183, 23-45.

Olin, S. (toim.). 2013. Vesien kunnostusstrategia. Ympäristöministeriön raportteja 9/2013.

Pro Joroisselkä ry. 2015. Pro Joroisselkä –yhdistyksen sivut. Viitattu 24.8.2015. <https://projoroisselka.wordpress.com/>.

Päijät-Hämeen Vesijärvisäätiö. 2015. Perustietoja Vesijärvestä. Viitattu 26.8.2015. <http://www.puhdasvesijarvi.fi/fi/vesijarvi>.

Raatikainen, M. & Kuusisto, E. 1988. Suomen järvien lukumäärä ja pinta-ala. Terra 102: 2, 97-110.

Rummukainen, A. 2013. Osuudet yhteisiin osana kiinteistöä.

Salmi, P. & Nordqvist, J. 2003. Kenen ehdoilla kalavesiä käytetään? Kalavesien omistus ja intressiryhmien näkökulmat Nauvon kalastusalueella. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. Kala- ja riistaraportteja nro 285.

Salmi, J., Salmi, P. & Muje, K. 2002. Kalastuskuntien ja –alueiden profiilit vuonna 1999. Valtakunnallisten postikyselyiden tuloksia. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. Kala- ja riistaraportteja nro 247.

Salminen, M. 2012a. Yhteisten vesialueiden pinta-ala- ja osakaskiinteistöluokittelu. Metropolia Ammattikorkeakoulu. Maanmittaustekniikan koulutusohjelma. Insinööritoimisto.

Salminen, M. 2012b. Yhteisten vesialueiden pinta-ala- ja osakaskiinteistöluokittelu – insinööritoimiston jatko-osa. Maanmittauslaitos.

Savon Sanomat. 2012. Joroisselän suojele nousi yhteiseksi asiaksi. Artikkele nettilehdessä 12.7.2012. Viitattu 24.8.2015. <http://www.savonsanomat.fi/savo/joroisselan-suojele-nousi-yhteiseksi-asiaksi/1225582>.

Sillanpää, J. 2006. Ylä-Lapin isojaot ja saamelaiden maaoidet. Maanmittaus 81:1-2, 49-79.

Tonder, M. & Muje, K. 2002. Omistajien paikallisuus ja omistukseen liittyvät intressit sisävesillä. Teoksessa: Muje, K. & Tonder, M. (toim.). Vesialueiden omistus ja alueellinen hallinnointi. Helsinki. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. Kalatutkimuksia - Fiskundersökningar 183, 75-90.

Ulvi, T. 2015. Järvien hoidon ja kunnostuksen toimintamallin kehittäminen. Teoksessa: Karjalainen, S.M. & Hellsten, S. (toim.). Posionjärven ja Kitkajärvien tila ennen, nyt ja tulevaisuudessa. Suomen ympäristökeskus. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 20/2015, 173-176.

Valtioneuvoston asetus merenhoidon järjestämisestä 25.8.2011/980.

Valtioneuvoston asetus vesienhoidon järjestämisestä 30.11.2006/1040.

Valtioneuvoston asetus vesienhoitoalueista 30.12.2004/1303.

Valtioneuvoston päätös Vuoksen, Kymijoen-Suomenlahden, Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren, Oulujoen-Iijoen, Kemijoen, Tornionjoen sekä Tenojoen-Näätämöjoen-Paatsjoen vesienhoitoalueiden vesienhoitosuunnitelmista vuoteen 2015. 2009.

Vesa, R., Poskiparta, M., Kilpinen, K., Regelin, J., Liekonen, E. & Myllylä, M. 2006. Kalastusalue toiminnan käsikirja. Kalatalouden keskusliitto n:o 156.

Vesikko, I. 2015. Miksi yhteinen vesialue? Esitelmä Paimelanlahden ja Vähäselän alueen keskustelutilaisuuksissa 25. ja 26.3. 2015. Päijät-Hämeen kalatalouskeskus.

Vesilaki 27.5.2011/587.

Vilksa, P. 2006. Yhteiset vesialueet ja niiden yhdistäminen. Helsinki. Maanmittauslaitos. Maanmittauslaitoksen julkaisuja nro 100.

Vilksa, P. 2009. Kokemuksia kalavesien osakaskuntien yhdistämisistä ja miten yksiköitä tulisi muodostaa. Esitelmä kalastusoikeusjaoston kokouksessa 9.11.2009.

Vilksa, P. 2013. Vesitilujärjestelyt ja vesialueiden käytön edistäminen. Helsinki. Maanmittauslaitos. Maanmittauslaitoksen julkaisuja nro 114.

Vilksa, P. 2015. Vesijärven vesialueiden jakotoimitus. Sähköpostiviesti tekijälle 29.1.2015.

Vitikainen, A. 2014. Kiinteistötekniikan perusteet. Aalto-yliopisto. Maankäyttötieteiden laitos. Aalto-yliopiston julkaisusarja. Tiede + Teknologia 11/2014.

Yhteisaluelainsäädäntötyöryhmä. 1998. Työryhmämuistio MMM 1998:13. Maa- ja metsätalousministeriö.

Yhteisaluelaki 18.8.1989/758.

Ympäristöhallinto. 2012. Pintavesimuodostumien määrittely vesienhoidon toisella suunnittelukaudella 2010-2015.

Ympäristöhallinto. 2013. Pintavesien luokittelun periaatteet. Viitattu 21.8.2015. http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Vesi/Pintavesien_tila/Pintavesien_luokittelu.

Ympäristöhallinto. 2014. Pintavesien ekologinen ja kemiallinen tila. Viitattu 21.8.2015. http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Vesi/Pintavesien_tila.

Ympäristöministeriö. 2011. Vesienhoidon toteutusohjelma 2010-2015. Programmet för genomförande av vattenvård 2010-2015. Suomen ympäristö 8/2011.

Ympäristönsuojelulaki 27.6.2014/527.